The Public Utilities Board

# Annual Report
# 2006 - 2007

Manitoba

May 31, 2007

The Honourable Steven Ashton
Minister of Intergovernmental Affairs
301 Legislative Building
Winnipeg, Manitoba
R3C 0V8

Dear Minister Ashton:

Reference: Annual Report, the Public Utilities Board (Manitoba)

Pursuant to the provisions of Section 109(1) of *The Public Utilities Board Act*, and on behalf of my fellow Board members and myself, I am pleased to convey to you the Public Utilities Board's 2006/07 annual report for the year that ended March 31, 2007.

The Board mandate is to determine the public interest that defined as being not only of the interests of consumers in fair and reasonable rates and terms but also the financial health of utilities and other subject operators. Upon application, either initiated by an applicant or directed by the Board, the Board sets rates and/or terms of service, following a review of the applicant's financial, general and environmental operations. The Board may approve, vary or deny applications.

The Board's regulatory jurisdiction currently includes the major Crown and municipal utilities of Manitoba, with the major exception of the City of Winnipeg's water and sewer utility. The Board also oversees safety for pipeline distributors of natural gas and propane. The Board's mandate extends to the licensing and oversight of privately owned cemeteries and crematoriums, pre-arranged funeral plans and perpetual care trust accounts, and natural gas brokers.

The Board hears appeals of decisions by Manitoba Hydro (with respect to natural gas service disconnection), 911 service license refusals, and decisions by the Highway Traffic Board with respect to highway accesses and adjacent signage. Further, the Board is required to approve non-City owned transportation operators and agreements between such operators and the City of Winnipeg (by virtue of the City of Winnipeg Charter Act). Recently, the Board assumed responsibility to set the maximum rates permissible for the cashing government cheques and the maximum charges allowed for payday loans.

During the period under review, the Board held public hearings with respect to Manitoba Hydro, Centra Gas, Manitoba Public Insurance, municipal water and sewer utilities, Stittco Utilities Man Ltd., a major crematorium operation, the cashing of government cheques and an appeal of a Highway Traffic Board highway access decision. The Board also conducted public or ex parte paper reviews of rate and other applications by Manitoba Hydro, Centra Gas and numerous water and sewer utilities. Arising out of these processes, the Board directed rate and terms of service changes; made amendments to rate schedules and related processes; provided approval for a major expansion of a crematorium to include an enclosed scattering ground for human cremains; and made recommendations to Crown Corporations, municipal utilities other operations subject to the Board's review, and government.

I have both the responsibility and privilege of being the full-time Chairman of the Board; there are also seven very involved, productive and effective part-time members. The Board has a full-time staff of six, led by Executive Director Gerry Gaudreau CMA, and a roster of experienced professional Board Advisors (legal, accounting, actuarial and engineering). Board members, staff and advisors are dedicated to providing Manitoba effective and efficient service within the jurisdiction of the Board.

Sincerely,

Graham F.J. Lane, C.A.
Chairman

## TABLE OF CONTENTS:


| | | | Page |
|---|---|---|---|
| 1. | Introduction | | 1 |
| 2. | Overview of Board Process | | 2 |
| 3. | Regulated Entities | | 4 |
| | i. Manitoba Hydro - Electricity | 4 | |
| | ii. Centra Gas Manitoba Inc. (Centra Gas) | 8 | |
| | iii Stittco Utilities Man Ltd. (Stittco) | 12 | |
| | iv. Natural Gas Brokers | 12 | |
| | v. Manitoba Public Insurance | 13 | |
| | vi. Water & Sewer Utilities | 16 | |
| | vii. Cemeteries and Related Matters | 17 | |
| 4. | Highway Traffic Board (appeals) | | 18 |
| 5. | The Emergency 911 Public Safety Answering Point Act (appeals) | | 18 |
| 6. | City of Winnipeg Charter Act (passenger transport) | | 19 |
| 7. | Consumers' Protection Act | | 19 |
| 8. | Board Administration | | 20 |
| 9. | Outlook for 2007-08 and Recommendations | | 21 |
| 10. | Conclusion and Acknowledgments | | 24 |
| Statutory Responsibilities | | | 25 |
| Board Members and Staff | | | 26 |
| Summary of Board Activities | Orders issued | | 27 |
| | Licenses issued | | 28 |
| Financial Information . | | | 29 |

**Chairman's Report**

**Review of Board Proceedings**

**For the Fiscal Year Ended March 31, 2007**

## *1. INTRODUCTION*

The Public Utilities Board (Board) determines the public interest, which has been defined to include fairly treated customers and consumers and financially viable utilities. In recent years, and with the enactment of *The Sustainable Development Act*, the public interest in energy efficiency, conservation and clean energy has also been established.

The Board is comprised of an appointed full-time Chairman and seven part-time members, ably assisted by staff and Board Advisors. The Board is a quasi-judicial administrative tribunal that makes decisions independent of government direction, in accordance with enabling legislation, regulation and stated public policy. The Board fulfils its mandate through public hearings, paper reviews and direct intervention, each involving enquiry, research, consultation and careful deliberation.

Major Board responsibilities are:

1. Establishing fair and reasonable rates and terms for:
    a. electricity,
    b. natural gas and propane, as provided by pipeline,
    c. basic compulsory automobile insurance rates, and
    d. water and sewer utilities (excluding the operations of the City of Winnipeg and the Manitoba Water Services Board).
2. Overseeing natural gas and propane pipeline safety, capital expenditures and general operations.
3. Licensing and/or overseeing:
    a. privately owned cemeteries and crematoriums; including the monitoring of funeral directors' trust accounts pursuant to *The Prearranged Funeral Services Act,* and perpetual care trust funds; and
    b. natural gas brokers.
4. Hearing appeals of
    a. Highway Traffic Board decisions, pursuant to *The Highways Protection Act*,
    b. applicants denied 911 emergency response centre licenses, pursuant to *The Emergency 911 Public Safety Answering Point Act;*
    c. consumers subjected to the disconnection of natural gas service, and
    d. customers with contract disputes with natural gas brokers.
5. Establishing maximum rates for:
    a. Payday Loans and
    b. Cashing of government cheques.

6. Approving and licensing operators of fixed fare transportation services pursuant to agreements with the City of Winnipeg.

The Board is a member of the Canadian Association of Members of Public Utility Tribunals (CAMPUT) and the Manitoba Council of Chairs of Administrative Tribunals (MCAT). Canadian and Manitoba regulatory practices and related matters are discussed and professional development provided, through CAMPUT and MCAT, respectively. The Board also participates within the Canadian Standards Association (where natural gas and propane safety standards are established) and the Organization of MISO States (OMS), the latter related to the generation and transmission of electricity.

The Board's Chairman is a Board member of MCAT, and a voting member of CAMPUT and OMS. OMS was formed in 2004 and exists to provide a co-ordinated view of electrical transmission issues among the 14 American member states and one Canadian member province, Manitoba, which participate in the Midwest Independent Transmission System Operators (MISO), in which Manitoba Hydro operates as both a seller and purchaser of wholesale electricity.

During the period April 1, 2006 to March 31, 2007, the Board issued 174 Orders and 195 licenses (2006-174 Orders and 213 licenses), and attended to a host of other matters. During the fiscal year ended March 31, 2007, the Board expended $1.259 million in direct costs (2005/06- $1.040 million), including approximately $231,000 expended on ensuring natural gas pipeline safety. As well, the Board directed regulated utilities to pay a further $1.581 million (2005/06- $2.298 million) to meet Board Advisor and intervener costs related to Board proceedings. The Board met its direct costs through levies on regulated utilities and other parties and applicants. Regulated utilities also bore their direct costs of participating in the Board's regulatory proceedings.

Taking into account all costs incurred by all parties to Board processes, overall regulatory costs for the fiscal year ended March 31, 2007 approximated $2.8 million (2005/06- $3.3 million), excluding sums expended by the regulated entities. The approximately one hundred and sixty utilities and industries regulated by the Board have estimated annual revenues in excess of $3 billion; regulatory costs account for only $1/10^{th}$ of 1% of revenue generated.

While most regulated utilities are generally monopolies, some operators are active in competitive markets. The Board's reach affects every Manitoba resident, business and organization.

## *2. OVERVIEW OF BOARD PROCESSES*

Regulated utilities make application to the Board when seeking amended rates or, in some cases, some other operational or structural change. For the larger utilities, or when a proposed rate increase or other change is judged by the Board to either be exceptionally large or controversial, the Board generally hears the application through a public hearing.

Hearings may be formal affairs, conducted in a court-like atmosphere, with sworn witnesses and evidence received subject to cross-examination.

For public hearings related to Manitoba Hydro, Centra Gas Manitoba, Manitoba Public Insurance, Stittco Utilities Man Ltd, and the setting of maximum fees and charges for the cashing of government cheques and payday loans, interveners representing various special or general interests usually participate. Together with the Board, interveners pose questions, cross-examine witnesses and set out positions. In addition, at all public hearings of the Board, presenters from the general public are able to, and usually do, address the Board. Interveners and the Board may retain expert witnesses, who together with witnesses and witness panels put forth by the applicant or other subject party provide testimony. Testimony either supports, opposes or provides options with respect to matters before the Board. Interventions are intended to assist the Board in reaching decisions, by presenting views that, while reflective of their sponsoring organization provide information of the public interest.

Prior to Board hearings, and with the exception of ex parte hearings taking place in-camera, public notices are issued advising of upcoming hearings and informing of the opportunity to participate and the availability of cost awards in support of interventions. Transcripts of major hearings are posted on the Board's website and made available on request to interested parties. Copies of Board decisions are issued to those involved in the hearing, the general media and, on request, members of the public. As well, major Board decisions are noted by media release and posted on the Board's website.

The Board's Rules of Practice and Procedure, finalized in 2006, guide public hearings; the rules are available to all participating parties in advance of a hearing and are posted on the Board's website. Board decisions may be appealed to either the Board itself, by a motion to reconsider and vary, or in certain defined circumstances, to the Court. Historically, very few Board decisions are appealed.

In some cases, where special circumstances are present, the Board issues interim direction, these generally representing decisions on rates reached through reviews not attended or participated in by interveners or the general public. Such proceedings are denoted as an *ex parte* hearing. Reasons supporting *ex parte* decisions are made public, and circulated to affected or interested parties (interveners, the media, and on request, the public). Interim *ex parte* decisions are subject to confirmation, repeal or variance through a subsequent public or other Board proceeding.

At such proceedings, the utility, registered interveners and the public are or may be present. *Ex parte* decisions may also be appealed, either to the Board through a motion to vary, or to the Court. In 2006/07 only one matter was appealed, that to the Court through a motion for leave to appeal, this with respect to a Board decision (which had been reconsidered by the Board on its own action). The Court has yet to conclude its consideration of the matter, which concerns the disposal of human cremains and the expansion of a crematorium.

In an effort to restrain regulatory costs, the Board often reaches its decisions by way of a public paper review for relatively smaller utilities, such as Swan Valley Gas Corporation, Stittco Utilities Man Ltd., many municipal water and sewer utilities, and cemeteries and crematoriums, . Under this process, the Board requires the applicant to publish a notice of its application with an indication of matters to be addressed through the proceeding. The Board informs itself as to the particulars of each application through a written process involving the interrogation (by information requests) of the applicant and, in some cases, registered interveners. An increasing number of water and sewer applications, particularly those involving large rate increases, have been heard by way of public hearings, which have taken place throughout Manitoba.

As part of its general process with respect to utility rate applications, the Board assesses financial statements and revenue requirements of the utility, considering the particulars as well as broader issues to arrive at available options. Within those options, the Board determines the public interest. As previously indicated, the Board requires the applicant to advertise its application, and share with the Board any objections and comments it may receive. In some cases, comments from the public result in the Board changing its approach to an application, and holding a public hearing rather than proceeding by way of paper process.

As previously indicated, the Board operates pursuant to statute and formal Rules of Practice and Procedure, in a Court-like manner. Accordingly, Board process requires Board members to declare any real or perceived conflict of interest prior to a hearing or decision process, as decisions of the Board must be independently reached by unbiased adjudicators. Generally speaking, the Board sits in panels of three members for applications heard by way of public oral hearing. Board members are assigned to at least one major area of responsibility – electricity, natural gas, water and sewer, etc. Board members also regularly meet as a committee of the whole to discuss matters pertaining to Board operations and establish general Board policies. Board meetings are minuted.

## *3. REGULATED ENTITIES*

### *i. Manitoba Hydro –Electricity*

Manitoba Hydro (MH) is Manitoba's largest Crown Corporation, with annual revenues approaching $1.5 billion and a staff of 6,000. MH is important to the Province, contributing through the provision of electricity and natural gas; furthering of economic and sustainable development; First Nations relationships; and by annual contributions to the Province's Consolidated Fund (water rentals, capital tax, payroll tax, debt guarantee levies and income taxes on employee and agent income). MH's debt represents approximately 50% of the provincial government's overall borrowings, and MH's generation, transmission and other planned capital expenditures will involve substantial new investments and borrowings.

MH reported earned net income of $420 million in 2005/06, following earnings of $136 million in 2004/05 and a loss of $428 million in 2003/04, the latter due to drought. MH's 2005/06 results were assisted by excellent water conditions and higher export sales prices, the latter due to higher natural gas prices following 2005 hurricanes. As of the date of issuance of this report, MH's results for 2006/07 were not known, though expected to be a profit in the range of $125 million.

Following many years of no rate increases, in 2004 the Board varied MH's rate application and provided the Utility a 5% across-the-board increase as of August 1, 2004 and two conditional rate increases of 2.25%. The first of the two conditional increases was applied for and implemented in 2005. While MH initially declined to pursue the second conditional increase, citing improved operating results related to increased net export revenue, MH applied for a 2.25% rate increase in January 2007 (water conditions had worsened hampering export sales and profits).

The Board heard the application for an across-the-board increase of 2.25% by way of a public paper process, and provided an interim rate increase of 2.25% effective March 1, 2007. The Board directed MH to file a two-year rate application on or before August 1, 2007, and limited the applicability of the March 1, 2007 rate increase to 2007. With the increase, the Utility remains as the lowest priced electricity utility in Canada, if not North America.

Cost of Service Study

MH employs a Cost of Service Study (COSS) methodology to test the adequacy of annual revenues and fairness of rates between electricity customer classes. COSS allocates electricity revenues and expenses to the various customer classes, then allocates net export revenue to each class, and determines the ratio between each class' costs and revenues. A ratio of 1:1 is the conceptual objective, though a Zone of Reasonableness of 95 to 105% has been established as the operative target for each class. Since the COSS is based on historical embedded costs and does not consider marginal, non-direct environmental costs or market rates, the results of the COSS, though significant, are only one guide assisting MH and the Board in rate setting. In reviewing MH's rates following an application by the Utility, the Board considers a range of factors, which go beyond the COSS.

Currently, rate setting involves the subsidization of Manitoba consumer, commercial and institutional rates by MH's net export profits. Thus, ongoing and significant net export revenues are critical to MH's low rates. Heretofore, only certain variable direct costs had been attributed to export revenues in the COSS. The Board had directed MH to create a separate export class, and allocate both expenses and revenues to that class, to improving the COSS. As well, the Board directed that the "cost" of uniform residential rates, brought about by legislation, should be applied as a first charge against net export revenue. MH filed their COSS in accordance with Board direction, and a public hearing was held in May and June 2006. Participation was extensive by consumer advocates, industry and environmentalists.

The Board provided directions to MH based on the Board's perspective of the public interest. In this case, the Board included the following matters are being important to the public interest: environmental impact, marginal cost of

generation, energy efficiency, the plight of low-income customers, the situation of customers now served by diesel-generated electricity, communities and peoples affected by MH's generating plants, intergenerational equity, and the Utility's financial strength.

The resulting Order provided, among other comments and directions, definitive responses to four key COSS questions discussed at the hearing:

a) there is to be one export class;
b) costs, including direct, indirect, fixed and variable, are to be allocated to the export customer class in a manner that reflects cost causation, similar to the methodology applied to the domestic customer classes;
c) net export revenue is to be allocated to the domestic classes, including diesel customers, using the methodology recommended by MH; and
d) supplemental information on carbon emissions costs and marginal cost are to accompany the COSS model based on historic embedded costs.

By the Order, the Board directed MH to:

a) consider establishing a new energy intensive industrial class for new industry;
b) file environment-oriented studies on ending declining block rates;
c) file, for industrial customers, a proposal to initiate inverted and time of use rates (on a revenue neutral basis), and the elimination of the current winter ratchet;
d) file reports related to communities served by diesel generation with respect to matters ranging from an assessment of rate fairness to collection practices and experience; and
e) file a two-year General Rate Application with the Board, no later than August 1, 2007.

A public hearing is anticipated for late 2007, at which MH rates and other matters will be considered by the Board.

Diesel Rate Application

On October 5, 2006, MH applied to the Board for *ex parte* approval of proposed amendments to interim Diesel Zone rates. The application was to increase rates to meet increased operating costs since 2004, as well as to provide for gradual recovery through rates of a deficit that accrued awaiting finalization of a Settlement Agreement with the Federal department of Indian and Northern Affairs. The Board approved the application on an interim ex parte basis, effective January 1, 2007.

MH has been directed to file an application, to amend and finalize diesel community rates and all outstanding and interim Orders related to the Diesel Zone, following finalization of the tentative Settlement Agreement with the federal government. The Settlement Agreement includes provisions requiring federal contributions to MH operating and capital costs related to electricity service to First Nations communities served by diesel-generated electricity.

Weekly Surplus Energy rate settings (ex parte process)

MH rates are currently based on the cost of the service provided to various customer classes. Industrial customers benefit from much lower electricity rates than residential customers, as the firms within the large industry rate class do not require the use of MH's distribution assets, being served directly off transmission lines. As well, MH's Surplus Energy Program (SEP) provides large industrial customers the opportunity to purchase "excess" electricity either generated or purchased by MH at similar rates to those made available to export customers.

Through the ex parte process, the Board establishes interim rates for MH's SEP each week; the rates have served as a proxy for MH's opportunity sales prices for export sales to the United States, though it provides rates for sales to Manitoba industry. Approximately 50% of MH's export sales are by contract; the rest are opportunity sales, which are based on current market electricity wholesale prices and the level of excess generation and transmission available to MH.

In the latter part of 2006 and through the first quarter of 2007, MH imported a significant amount of electricity as low water levels affected MH's hydroelectric generation. This contributed to MH's application for an interim 2.25% rate increase, an application accepted by the Board with new rates established as of March 1, 2007.

MH and Planned Major Capital Expenditures

MH has extensive and significant capital expenditure plans to expand and improve generation, transmission, distribution and administrative assets. While for the beneficial purpose of enhancing service and profitability, the plans will affect MH's borrowings and related debt:equity ratio, increasing debt until such time as new plant is in service and additional sales develop and contribute to retained profits. With ever-present extant risks of future droughts and other potential problems, MH requires a strong balance sheet, hence the Board's ongoing focus on the Utility's debt:equity ratio and attention to rate adequacy.

Wind is an environmentally friendly, clean energy source, complementing MH hydroelectric resources, and MH has contracted to purchase electricity produced from a 99 MW wind farm located near St. Leon. Other projects are being considered, with requests for proposal having been issued for an additional 300 MW of wind generation and plans for up to 1000 MW of wind generation over the next two decades. While wind generation has its advantages, the Board expects arrangements based on present day costs will place some limited pressure on MH's overall costs and rate prospects as new projects are committed to.

The Wuskwatim generation station, now under construction, will provide an additional 200 MW of generation when in service, at a capital investment of approximately $1.3 billion. MH's prospective partner in the project is Nisichawayasihk Cree Nation. Other capital investments in new generation are also being contemplated, these being

Keyask and Conawapa. As well, enhancements of existing generating stations and new transmission capacity are likely over time. MH is also involved with and is developing plans for additional expenditures to improve energy efficiency and heat retention, in co-operation with its customers. Improvements in energy efficiency release generation capacity for export as well provide for reduced consumer bills and environmental gains, through reduced energy consumption and carbon emissions.

MH is constructing a new head office at a projected cost of approximately $280 million; the new building, plans for which are associated with MH's purchase of Winnipeg Hydro, is expected to allow for consolidation of administrative functions.

The Board has no mandate to pre-approve MH's capital expenditures, though capital expenditures are a major component of overall costs and represent the majority of rate causation. Involvement of the Board in capital expenditure approval would minimize the potential for disallowance of costs in setting rates. With MH's sole shareholder being the Province, the utilitarian value of disallowance of costs for rate setting, from a consumer perspective, is questionable as MH's customers are also the Province's taxpayers. Under the previous private ownership of Centra Gas, the Board disallowed approximately $20 million of future contract losses in the late 1990s, directly impacting the shareholder but not consumers.

Thus, there is a regulatory argument for expanding the Board's authority with respect to MH to include pre-approval of major capital expenditures, an authority provided the Board with respect to Centra Gas operations. Such a mandate would provide an additional check and balance on capital expenditures (a primary contributor to revenue requirement and customer rates). The current situation leaves capital expenditure responsibility with MH and government, though it does result in reduced regulatory costs.

OMS activities

The Board's involvement with OMS has been limited, largely due to Board resource limitations. OMS is "consensus" orientated, in place to bring forward the views of 14 American state jurisdictions and Manitoba on issues related to electricity generation and transmission across state/province and national boundaries, for joint presentation to the U.S. federal regulator. Because Manitoba has only one electrical distributor, MH, and MH is a Crown Corporation assisted by government involvement, the issues addressed by OMS to-date have not required extensive Board involvement. This may change with the Board's new electrical reliability responsibilities (see below).

***ii) Centra Gas Manitoba Inc. (Centra Gas)***

Centra Gas provides natural gas to approximately 250,000 residential, commercial and institutional customers. Centra Gas was purchased by MH in 1999, and is integrated within MH's general operations. Centra Gas has no employees of

its own; all its operational costs are allocated to it by MH through inter-company charges, subject to the Board's review.

Centra Gas primarily serves Winnipeg and southern Manitoba, as the costs of pipeline development and maintenance are very high. Approximately half of MH's customers rely on natural gas for space heating, the other half depend on electricity, propane, fuel oil and wood. With respect to this other half, electricity dominates.

Natural gas is purchased for distribution in Manitoba from continental energy markets, where price is determined by supply and demand (often affected by speculation) and is unregulated. Natural gas purchased from Western Canadian and American producers is transported to Manitoba through pipelines owned by external parties, and distributed within Manitoba through Centra Gas's infrastructure. Centra Gas's natural gas storage facilities are in Michigan, though consideration has been given to developing additional storage in Saskatchewan.

Centra Gas' commodity costs are affected by hedging activities entered into by Centra Gas to reduce rate volatility. Hedging involves financial derivatives entered into with counter-parties and gains and losses on hedging form a component of Centra Gas' overall natural gas costs that are passed through without mark-up to its customers.

Centra Gas amends its primary gas rates for its commodity cost experience and forecasts on a quarterly basis, reflecting on-going market fluctuations. Centra Gas recovers its costs through levies on customers, and the levies recover not only commodity and related transportation to Manitoba costs, at no mark-up, but also Centra Gas' operating and financial costs. The Utility also is provided, through Board-approved rates, sufficient additional revenue to offset MH's costs of acquiring Centra Gas and to provide reasonable retained earnings to serve as a financial reserve.

Expansion has been limited to small extensions since MH's acquisition as result of natural gas price increases since 1999, while delinquency, bad debts and service disconnection have become major problems. Net Income is limited to full recovery of costs incurred by MH, the amortization of MH's acquisition-related costs, and the development of adequate surplus. Considerable attention is placed on reducing customer gas consumption through improved customer awareness, insulation and furnaces.

Rate and Operational reviews

Annually, the Board holds a public hearing into the natural gas commodity and transportation to Manitoba costs of Centra Gas. The hearing also considers matters such as the allocation of unaccounted for gas costs, matters related to the purchase, transportation and storage of natural gas, and Centra Gas' hedging practices.

Quarterly, the Board establishes Centra Gas's primary gas rates pursuant to a Rate Setting Methodology (RSM) accepted by Centra Gas and all Interveners. The RSM determines rates based on actual and projected commodity costs, as impacted by storage and hedging. Natural gas commodity prices rose to in excess of $15/GJ in December of 2005

following hurricanes that curtailed production and transportation in the United States. During the winter of 2005/06, warm weather and a Board decision to shield residential consumers from the full impact, prevented further increased delinquency and consumer distress. Also, the impact on customers would have been considerably more marked excepting for Centra Gas' hedging and the lower cost of natural gas in storage.

Subsequently, upon recovery of production and transportation and a warm winter of 2005/06, market prices fell dramatically, to below $4 at one point, only to gradually recover to the $7 range. Unfortunately, Centra Gas' hedging, which saved its customers tens of millions of dollars during natural gas' price climb in 2005, cost its customers the same as prices retreated. With a North American oil and natural gas market, where American experience looms larger than Canadian when it comes to pricing, and where speculation has come to play a large role, natural gas price fluctuation can be expected to continue and to be significant.

MH's acquisition of Centra Gas coinciding with deregulation of natural gas commodity markets, increased interdependency with American situations due to pipeline and commercial arrangements, and upward price movements in the commodity price of natural gas, have increased the annual bills of Centra Gas' customers dramatically. This has led to rising delinquency, bad debts and service disconnection issues. The market share held by natural gas with respect to Manitoba space heating is unlikely to increase with the expected ongoing volatility of natural gas prices.

A Cost of Gas public hearing was held in November 2006. The Board approved Centra Gas' Cost of Gas application for gas costs for its fiscal year 2005/06, and confirmed rates established by previous interim rate decisions through to and including those set on November 1, 2006. The Board then-directed Centra Gas to file a two-year General Rate Application (GRA) and include matters related to the natural gas landscape. Among other things, Centra Gas was also directed to widen the band of its hedging approach and file a business plan with respect to the Capacity Management Program (trading).

Centra Gas filed the application as directed, and a hearing has been scheduled for June 2007 to consider these and other matters under a general rate application. Along with rates, the major issue at the hearing is expected to be an examination of the current competitiveness of the primary gas supply market in Centra Gas' franchise areas. The market currently is comprised of two retail residential private brokers offering fixed-term fixed-price three and five year contracts versus Centra Gas' variably priced product.

Service disconnection

The Board has broad responsibilities with respect to the provision of natural gas in the Province, and, as one of its mandates, the Board oversees Centra Gas' handling of service disconnection. Manitoba has a cold winter climate, and heat is critical to human health and welfare from October through May in Centra Gas' franchise area. The Board concerns itself to ensure that economic concerns, valid as they may be, do not trump concern over the safety of adults and children living in properties heated by natural gas.

There were approximately 5,000 (2005 - 6,000) natural gas heated residences in Winnipeg and Brandon disconnected from Centra Gas' supply in the summer of 2006. This number was lower than recent years largely because of the effects of a single bill initiative, involving one bill for both electricity and natural gas being issued by MH, which has apparently motivated more delinquent customers to make arrangements for the orderly payment of their natural gas accounts. Whether these arrangements are kept will be learned over the course of this summer and fall.

Notwithstanding the decline in disconnection experience, the Board remains concerned with the health and safety of the remaining disconnected customers. The Board intervenes upon evidence of health and safety risks or customer appeal of a disconnection. The risk of disconnection prompted by delinquency and "too low" thermostat settings were the primary factors behind the Board's decision to limit the natural gas rate increase for residential customers as of November 1, 2005. It also led the Board to recommend that Centra Gas expand its energy efficiency programs and subsidize such costs for low-income residential customers.

A project team, consisting of Board and Centra Gas staff, have been working for some three years to develop a process to ensure reconnection of all gas heated customers before at the start of the annual winter heating season. Customers will be reconnected, but with a load limiter on their electrical service which will restrict their use of electricity. This will balance MH's need to collect its accounts and restrict its losses, against customers' needs for an assured heating source during Manitoba winters. This project is nearing completion, and implementation is expected to begin in the summer and fall of 2007.

Gas Safety

As previously stated, the Board is charged with the responsibility for overseeing natural gas and propane pipeline safety in the Province under the *Gas Pipe Line Act*. Not having engineers on staff, the Board utilizes the services of an engineering advisor, ECI, to assist in monitoring safety on the Board's behalf.

During 2006/07, the Board has brought to fruition a long-standing effort to place more direct safety responsibility with Centra Gas. Upon satisfactory completion of a plan agreed to by Centra Gas and the Board, the Board will reduce direct oversight by its engineering advisors. Centra Gas will implement a Quality Assurance program, including extensive auditing. The Board will rely on the program, quarterly reporting, annual audits and other measures to ensure that safety matters are being handled appropriately by Centra Gas.

The transition will take approximately one year to complete, and when complete will save Centra Gas and its customers several hundred thousand dollars annually, while enhancing safety.

*iii) Stittco Utilities Man Ltd. (Stittco)*

Since the early 1960s, Stittco has provided pipeline propane gas to customers (now, approximately 1,000) in Thompson, Snow Lake and Flin Flon. Stittco filed a general rate application with the Board in early 2006, requesting increased rates and a change in regulatory model. Stittco reported a loss on operations for its 2005/06 fiscal year and over the past two decades has failed to earn the allowable rate on shareholder's equity permitted by the Board.

After several iterations, a revised application was filed in the fall of 2006 and a hearing was held in Thompson in March of 2007. For the first time, the Consumers' Association of Canada (Manitoba) Inc. and Manitoba Society of Seniors intervened at a Stittco hearing; the business community was well represented and some residents also attended.

Stittco's propane service is under severe competitive pressure, primarily from MH's electricity in regard to space heating. Since MH's net export profits began to be utilized to reduce electricity rates and the legislature enacted uniform rates throughout Manitoba, electricity has gained a substantial price advantage over propane in Stittco's trading area. Stittco has lost residential customers and new construction in the north has been with electricity heating. Commercial accounts still find propane superior to electricity with respect to requirements unrelated to space heat.

A Board Order on Stittco's application may be expected by late May 2007.

*iv) Natural Gas Brokers*

Licensed natural gas brokers offer consumers a fixed-price alternative to Centra Gas' quarterly cost-based commodity billings. The Board licenses all brokers, although brokers' contracts are unregulated and market-driven. The Board supervises the sales activities of the brokers through a Code of Conduct, and has the authority to cancel a retail contract.

The brokers, two being retail residential market orientated- the rest target commercial accounts, have operated in Manitoba since the mid 1990s following natural gas deregulation. The retail brokers market their service through direct door-to-door consumer contact, and now provide primary natural gas supply to approximately 20% of Centra Gas's residential customers.

In addition to overseeing the terms under which Centra Gas distributes primary gas for brokers to their customers and establishing and monitoring the Code of Conduct that governs the brokers' marketing to consumers, the Board intervenes and investigates upon receiving complaints from broker customers. Rarely has the Board had to hold a public hearing to resolve a customer complaint; generally the Board is able to facilitate a reasonable outcome through discussions between Centra Gas and the customer.

The Board will review the relationship of the brokers to the natural gas market in Manitoba at its June 2007 Centra Gas hearing; there has not been a major public review of gas broker marketing since its inception in the early 1990's. Matters to be considered include the degree of competition present in the marketplace, conduct of brokers, arrangements between

brokers and Centra Gas and the nature of contract offerings by both brokers and Centra Gas. In recent Centra Gas hearings, the Board has suggested that Centra explore the possibility of it entering into fixed-price fixed-term primary gas supply contract competition with the retail brokers, this to enhance the degree of competition in the marketplace. To-date, Centra has not pursued this option, which if it were to be proposed by Centra, would require the Board's approval following a review process to involve interveners, including the brokers.

***v) Manitoba Public Insurance (MPI)***

Manitoba Public Insurance was established in 1971 as the monopoly provider of basic motor vehicle insurance. Currently, the annual revenue of MPI exceeds $750 million and its asset base approaches $2.5 billion. MPI insures approximately 700,000 drivers and 900,000 vehicles. With respect to the Personal Insurance Protection Plan (PIPP), which provides accident benefit coverage, all Manitobans, whether drivers or not, and whether in Manitoba or anywhere in Canada or the United States, have coverage.

The objectives for the Crown Corporation were established in the enacting legislation, and have been pursued since. Over the years, substantial changes have occurred. The most significant change took place in 1994 when Basic plan benefits were changed to reflect a total no fault environment for accident benefits. Other major changes include:

a) the introduction of a Bonus/ Malus system to reward good drivers and provide penalties for poor experience in 1988 (this program is currently under review, and a revised approach is expected to be reviewed at a Board proceeding to occur in the fall of 2007);
b) the sale of the general property insurance segment to the private sector in 1989;
c) the introduction of a no fault retirement benefit in the late 1990s;
d) the transfer of DVL (driver and vehicle registration and driver conduct regulation) responsibilities to MPI from the Province in 2004; and
e) changes to the allocation of the cost of claims to reflect the no fault nature of the program, in 2006.

The investment portfolio has increased substantially following the adoption of total no fault, and now exceeds $2 billion, providing an important source of revenue to restrain premium levels as well as investment capital for Manitoba municipalities, schools, hospitals and provincial government. Premiums are among the lowest in Canada while benefits (excluding consideration of pain and suffering - no longer being compensable under the no fault design) and coverage are reported to be among the most generous.

Over the past decade, the Board has directed MPI to rebate in excess of $180 million to MPI's Basic premium payers. During the same period, rates have remained stable. In Canada, only the four public automobile insurers, MPI in Manitoba, ICBC in British Columbia, SGI in Saskatchewan and SAAQ in Quebec, are able to make that claim).

Rate Stabilization Reserve

As indicated, for the second consecutive year the Board directed a 10% rebate be paid by MPI on gross written basic program premiums. The reason for the rebates is that MPI's Rate Stabilization Reserve (RSR) has been above the maximum level judged by the Board to be adequate for consumer protection.

In its 2006 application, as it did in its 2005 application, MPI sought to change the methodology determining the RSR to one followed by private insurers pursuant to direction from the federal regulator. The Board rejected that advice, as private insurers are not monopolies and thus lack MPI's available mechanisms to address any future operating deficit that may arise. Unlike the competitive market, where a loss incurred by an insurer may not be recoverable through premium increases, MPI is a monopoly with a regulator present to maintain its viability.

Immobilizers and Vehicle Theft

With the support of the Board, MPI established a vehicle electronic immobilizer program and entered into a partnership with the Province and the City to suppress auto thefts. The initiative has required the setting aside of $50 million of RSR and the involvement of the Province and the City of Winnipeg.

Nonetheless, reports of auto thefts and public endangerment continue, and the resultant safety issues are of grave concern to the Board and the public. The Board has indicated a willingness to consider more aggressive measures to gain the cooperation of motorists to install immobilizers, including the introduction of surcharges on vehicles considered to be most-at–risk of theft. The Board notes that stolen motor vehicles have been involved in fatalities, injuries and property damage, with an annual economic cost well in excess of $30 million to MPI alone, let alone the human and economic costs to society as a whole.

Good-Driving Incentives

MPI has advised the Board that it will propose a change to its merit recognition system for encouraging good driving. The existing bonus/malus system has been virtually unaltered since implemented in 1988. The expected new Driver Reward System was originally scheduled for review in the spring of 2007, but has now been deferred to the fall 2007 Board proceeding.

The Board has expressed support for a revamping of this system for several years, as it considers prevention of accidents to be more desirable than fixing cars and treating injuries after an accident. The cost of motor vehicle accidents are enormous, ranging from the economic to the human.

MPI General Rate Application hearing, 2007

Major continuing issues are expected to be revisited in the Board's fall hearing of MPI's 2008/09 rate proposal.

Unlike the situations of the Board's other regulated utilities, MPI's rates are in force only for a particular insurance year; this means an annual rate hearing is required. Given that new vehicles join the fleet each year and the experience on existing vehicles is constantly changing, no option to an annual hearing has yet been determined, though the Board continues to explore ways to reduce duplication and improve regulatory efficiency.

Significant issues confronted in this past fall's hearing for 2007 rates were the determination of an appropriate RSR range, premium refund potential, the continuing impact of the DVL acquisition and related matters, the vehicle immobilizer program and MPI's investment practices. As well, the Board has recommended to MPI and the government that MPI's competitive lines of business, Extension and SRE, be made subject to broad general oversight by the Board. In past Orders, the Board has provided MPI with a number of recommendations related to matters ranging from the use of Extension and SRE profits, the investment of MPI's unpaid Claims Provision and retained earnings and the placement of the DVL functions within MPI's corporate structure. Some of the Board's recommendations have not been acted on by MPI, notwithstanding the recommendations have been repeated, annually.

The Board remains committed to sustainable development and continues to explore the implications of environmental principles being applied in MPI premium setting. MPI has been directed to return with proposals related to environmental themes for the fall 2007 proceeding.

Investment Portfolio

For the last three annual fall Board proceedings, the Board has questioned MPI's investment practices and policies. MPI has less than 20% of its $2+ billion investment portfolio invested in non-bond assets, and the Board has suggested MPI consider accepting more exposure to equities and other investment classes.

The yields of fixed income securities have fallen considerably over the past ten or more years, now averaging less than 4.5%, and an asset mix favouring bonds over equities by a 4:1 ratio may be expected to produce sub-optimal investment yields in future years.

Restraining premium levels is dependent in large part, not only on reducing accidents , but also on the level of investment earnings.

### *vi) Water and Sewer Utilities*

The Board has regulatory rate and financial responsibilities for Manitoba's one-hundred and fifty municipal water and sewer utilities. As well, there are a number of cooperative utility efforts, involving the participation of municipalities and the Manitoba Water Services Board (MWSB), that the Board is turning its attention to. Finally, the Board is aware of numerous small and generally private utilities which, to-date, have not been subject to economic regulation. The Board is attempting to develop approaches to each group, to maximize effective regulation on a least-cost regulatory basis, also taking into account the Board's limited human resources.

Recognition of the importance of adequate quality water and safe effluent, increasing provincial standards, aging infrastructure, years of inadequate rate increases and inflation, inadequate reserve levels and, in some cases, expanding population and industry, has led to complex applications for, often, very significant rate increases. In recent years, and after thorough reviews and public hearings, the Board has directed large utility rate increases, some exceeding 50%, for numerous municipal utilities. Increases of this magnitude, while representing rate shock for consumers, are required to allow the municipalities to repair and upgrade aging systems.

The consideration of complex rate applications calling for large increases has led to more and increasingly well attended public hearings, many outside of Winnipeg. While rates have increased substantially, further rate pressure is evident. Nutrient removal from sewage is a major issue yet to be managed, along with the continuation of a trend to metering consumption and upgrading facilities to meet industrial and residential needs. As well, many utilities have inadequate reserves, which will place increased rate pressure on customers as infrastructure needs are addressed.

In dealing with rate and deficit issues for water and sewer utilities, the Board is increasingly mindful of the implications of *The Sustainable Development Act,* not only for nutrient removal, but also with respect to conservation of water, and longstanding municipal water rate schedules that now allow for decreased rates with higher volumes.

Efforts are also being made to co-operate with other water agencies with respect to the approach to be taken to major infrastructure capital upgrade requirements. With the Board's administrative relationship with the Department of Intergovernmental Affairs, there is improved opportunity for better coordination. In addition, meetings have been held with other interested parties such as MWSB, and the Departments of Water Stewardship and Conservation, to try to orchestrate a more homogeneous provincial plan. In this vein, the Board is planning in 2007 to develop a joint project with the Association of Manitoba Municipalities to update the Board's guidelines for water and sewer utilities.

The Board attempts to phase in required increases where possible, and encourages municipalities to provide good accounting between their General Fund and their utility, and to build reserve fund balances. Towards furthering these objectives, and when comfortable with the approach being taken by a municipal Utility, the Board has provided limited

discretionary rate increase authority. This approach allows required revenues towards specific purposes to be raised without requiring a specific and additional public hearing.

Water and sewer assets are not depreciated, leaving reserve balances as the major defense against large rate increases or grant requests. Related to the latter, the Board is cognizant of emerging accounting standards which will require these utilities to adopt generally accepted accounting practices in 2009-10, which will include amortization accounting.

***vii) Cemeteries and Related Matters***

The Board and Consumer and Corporate Affairs (a Division of the Department of Finance) are considering a joint review of all legislation pertaining to cemeteries, crematoriums, funeral homes, perpetual care accounts and other related matters. Much of the governing legislation was enacted many decades ago, and circumstances have changed. The regulation of the field has not kept pace with developments, and is not comprehensive. There are significant areas of operation currently without regulatory oversight.

In particular, the Board has noted problems with unregulated cemeteries (non-privately owned, municipal and faith-based facilities), with the level of balances in perpetual care trust accounts, and the magnitude of funds held in trust. Perpetual care and trust funds are inadequate for the purpose intended.

The trend in the funeral and cemetery industry now favours cremation over burial, with a reported 60% utilization of cremation. Ongoing inflation and reduced investment income expectations have over a lengthy period of time resulted in perpetual care accounts producing annual investment income inadequate to provide the contracted-for services. The Board has noted that private cemeteries are being generally well-maintained through subsidies provided by the owners' other lines of business as marketing devices. Aging infrastructure, declining populations (in some locations), declining church attendance and membership for some denominations and communities, and ongoing migration to larger population centres have resulted in challenges with respect to unregulated faith-based and municipal cemeteries.

While current legislation requires regulated cemeteries and crematoriums to seek approval from the Board for price changes, the Board lacks the jurisdiction and resources to assure itself of the merits of some changes. Price control is largely left to the marketplace; at "time of need", it is questionable as to the degree of market research carried out by grieving families.

The Board introduced filing fees in 2007, primarily to recover its processing costs, but also to encourage more rigour in the fee determination process of private cemeteries and crematoriums.

The Board has noted other problems as well. The proceeds from the sale of cemetery services sold on a pre-need basis are neither required to be nor are they placed into trust accounts. The services and goods purchased are provided upon

the need arising (for example, the provision of a plot and marker after the death of the person). However, for-profit private cemeteries must set aside a portion of funds received in a perpetual care fund, and the transactions within the fund are audited by the Board on a periodic basis.

Generally speaking, the Board attempts to meet its mandate with respect to the bereavement industry through paper reviews and consultation, though hearings including hearings involving complainants have occurred. The Board also hears appeals related to the actions of funeral homes, cemeteries and crematoriums. These appeals relate to the sale of pre-arranged funerals and the cost of a cemetery plot.

During 2006/07, the Board received an application from Neil Bardal Inc. to enclose its scattering grounds within a to-be-expanded crematorium. Following research into industry and government practices in other jurisdictions, the Board issued an Order allowing the expansion and the use of the scattering grounds, touching on many societal issues related to cemetery and funeral matters. A motion seeking leave to appeal (to the Manitoba Court of Appeal) was filed by a party with private cemetery interests, and the Board held a hearing to reconsider its decision; the outcome being confirmation of its Order. In March 2007, Justice Monnin ruled on the leave to appeal, finding that, while the Board's Order was in the main acceptable, the Board's definition of a cemetery could be overturned by a Court if, upon an application, it interpreted the legal definition to vary from the Board's interpretation. The Board and the appellant have agreed on a factum, and have filed that with Justice Monnin, towards determining if his decision has applicability with respect to the Board's approval of the crematorium expansion and use of a scattering garden.

### *4. HIGHWAY TRAFFIC BOARD*

As previously indicated, the Board hears appeals of decisions of the Highway Traffic Board pursuant to *The Highways Protection Act*. Appeals generally deal with access to provincial highways by way of driveways and the placement of signs, particularly electronic signage, adjacent to Manitoba highways. Appellants have included local landowners, businesses and the Department of Highways and Government Services.

Generally, in determining these matters, the Board visits the site and holds a public hearing in the area. Board decisions follow an assessment of the facts of the situation and the hearing of positions advanced by the parties to the matter. The Board's decision criteria include fairness and safety.

During the 2006-07 year, the Board received 11 appeals, 7 were resolved without hearing, 3 are still pending resolution as of March 31, 2007, and 1 applicant did not proceed with the appeal.

### *5. THE EMERGENCY 911 PUBLIC SAFETY ANSWERING POINT ACT*

During 2005/06, *The Emergency 911 Safety Answering Point Act* was enacted; it assigns the appeals process to the Board. Applicants for 911 service provision refused licensing are now able to appeal denial to the Board. To date, no appeals have been filed.

## 6. *CITY OF WINNIPEG CHARTER ACT* (Passenger transport)

The City of Winnipeg Charter Act provides that where the City signs an agreement providing for an operator to transport customers for a fixed fee within the City of Winnipeg, the agreement must be approved by the Board. The Board must also approve the operator, who or which then becomes subject to ongoing Board oversight.

Historically, the Board has had to deal with relatively few of these agreements, which have been limited to transport services for children and the elderly.

In 2006, the City entered into an agreement with Avion Services Corporation (Avion), a wholly-owned subsidiary of the Winnipeg Airports Authority (WAA), to provide a shuttle service from the Winnipeg Airport. Avion filed its application with the Board in February 2007. In providing its approval, City counsel strongly recommended that the Board hold a public hearing given significant public interest and the concerns of Unicity Taxi, which had an exclusive agreement with the WAA.

However, Avion opined that public hearing was not necessary, on the basis that the matter had been extensively discussed at City Council meetings. The Board, noting that the City did not convene public hearings with interveners and cross-examination of witnesses, confirmed its intent to respect the request of the City and hold a public hearing. Avion subsequently put its application in abeyance, without expressing a reason.

## 7. *THE CONSUMERS' PROTECTION ACT*

The provincial government introduced legislation in the spring of 2006, assigning to the Board the authority to set the maximum rates chargeable for payday loans and for cashing government cheques. The legislation was passed in June 2006, but to-date only the cheque cashing provisions have been proclaimed.

Hearings on cheque cashing were held in Thompson, Brandon and Winnipeg, with the latter hearing extended. The Consumers Association of Canada and the Manitoba Society of Seniors (CAC/ MSOS) intervened in the Winnipeg hearings, as did Money Mart and the Northwest Company, two major players in cheque cashing. As well, several presenters have indicated an interest in participating.

The Board made use of an in-camera meeting with the two industry interveners to obtain a broader perspective and more in-depth knowledge of the industry. The Board has now scheduled a final two-day session for April 2007 to hear a number of witnesses ranging from representatives of poverty support groups to pawn shop operators. The Board anticipates making it decision and issuing an Order by late May 2007.

As to payday lending, the Board awaits proclamation of the Act, which in turn is awaiting federal legislation which would cede its authority, under the Criminal Code, to the provinces. This is expected to occur in the spring/ early summer time period, with the Board processes to begin the summer of 2007.

## *8. BOARD ADMINISTRATION*

Board's Rules of Practices and Procedures

The Board operates pursuant to legislation and its Rules of Practice and Procedures (Rules). The Rules provide assurance and guidance to regulated Utilities, registered Interveners, Members of the Legislative Assembly, government and other interested parties with respect to the manner by which the Board manages its public and ex parte processes. The Rules had been operative in draft form for over a decade. The Board formally adopted its revised Rules in June 2006, following a process that involved circulating the draft Rules to interested parties. Subsequent to adoption, the Board published the Rules in the Manitoba Gazette and posted them on the Board's website.

Among other things, the Rules set out the Board's criteria for awarding costs to Interveners. The Board has full discretion with respect to the award of costs, and exercises that authority to restrain regulatory costs while enabling public participation in Board hearing processes.

Staffing

Ms. Jo-Donna Williamson, the Board's Office Manager, retired from Board service in 2006, after 37 years of public service; she is missed. She has been replaced by Kristine Schwanke, who comes to the Board with a wealth of experience in municipal affairs, having served as Chief Administrative Office for both a town and a rural municipality.

Operational improvements

Beginning in 2004, the Board embarked on a process intended to increase the effectiveness of its regulatory effort, restrain regulatory costs and allow it to meet increased workloads without substantial increases in staff and advisor resources. Since then, the overall cost of regulation has been reduced while the timeliness of Order issuance improved. As well, the Board's directions to water and sewer utilities have been enhanced by the provision of background and detailed rationale for all decisions, and the Board now regularly holds public hearings of municipal water and sewer rate applications outside Winnipeg.

During the fiscal year ended March 31, 2007, the Board introduced further significant changes to its use of advisors and agreed to a change in approach to ensuring natural gas pipeline safety with the co-operation of Centra Gas (Manitoba Hydro) – see above. The change with respect to safety oversight should lead to no reduction in safe practices, and perhaps significant improvement through a new Quality Assurance program and audit to be implemented by Manitoba Hydro. Considerable savings in dollars directly expended by the Board are expected once the new system is fully in place.

Regulatory reform requires flexibility, and based on legal advice, the Board sought and obtained agreement from government to remove the requirement that the appointment of its advisors be by means of Order-in-Council authority. The Board now makes its own advisor appointments, under its own authority as provided in the Public Utilities Board Act.

Enabled by this change, and continuing its efforts to reduce costs, where effective and given no loss in Board file productivity, the Board has reduced its reliance on external advice and services, and thereby reduced regulatory costs. The Board has implemented a formal Advisor engagement policy setting out the relationship and expectations of the Board.

The Board continues to explore ways and means to improve regulatory cost effectiveness, public awareness and consumer involvement.

## *9. OUTLOOK FOR 2007-08 AND RECOMMENDATIONS*

Electrical reliability

Following the 2003 eastern blackout, the American and Canadian governments acted to better assure electric reliability, particularly with respect to interconnected systems. These systems cross the Canada/United States border, and the American regulator, the Federal Energy Regulatory Commission (FERC), has been and is in the process of being provided authority to establish and manage protocols governing electric reliability.

To protect Canadian and Manitoba sovereignty, while allowing FERC's oversight to produce increased reliability, legislation has been introduced to appoint the Board as Manitoba's electric reliability regulator. With the passage of the legislation, the Board would work co-operatively with Manitoba Hydro, OMS, MISO and FERC to best ensure safe and reliable electricity interchanges with American utilities.

Payday loans industry and Cashing of Government cheques

The Board looks forward to concluding its initial hearings on the cashing of government cheques in the spring of 2007. Subsequent reviews, through hearings or paper proceedings, are to occur at least every three years.

Research is underway with respect to the payday lending industry. The cheque cashing initiative introduced the industry to the Board; the participants are largely common to both matters. Plans are in place to act once the provincial legislation is proclaimed.

Once in place, the Board will hold public hearings at which the Board and registered Interveners will test an "application" or proposal expected to be provided by the industry – the outcome will be approved maximum rates of

interest and charges. The Board will not license or audit the industry, day-to-day regulation will be performed by another agency of government.

Board Cost recovery and Fee structure

A new fee structure, specifically in relation to water and sewer utilities, was developed and submitted to Government for approval. The thrust of the revised structure is to enable smaller utilities to approach the Board with rate proposals without facing onerous regulatory charges.

The Board anticipates that this proposal will be dealt with in the 2007-08 budget process, allowing new fees to be implemented in 2007. Part of the revised fee structure will require an annual fee for all municipal water and sewer utilities, except the City of Winnipeg. The new fee will facilitate the Board's recent policy of not assessing costs to municipal utilities located outside of Winnipeg for travel charges for Board hearings. The Board will also propose revised fees for gas brokers, cemetery operators, and pre-arranged funeral service providers. As with water and sewer rates, these revised fees will only be implemented on approval by government.

The Board is committed to the user-pay concept. Simply stated, those causing regulatory expense should pay for it. In order to assure that the amounts charged to regulated entities are fair and reasonable, the Board has launched an activity based costing project to identify casual factors and assign costs appropriately. This is expected to be completed during the 2007-08 fiscal year. The results of this exercise may cause the Board to revisit many of its fees, including those mentioned above.

Recommendations to Government

The Board relies on public policy, as established through legislation, regulations and stated government policy. In cases where public policy has not been established by the legislature or the government of-the-day, the Board may set policy. In such cases, public policy set by the Board is subject to amendment, which may come as a result of legislation, regulation or stated government policy. The Board's jurisdiction is finite and defined, and there are areas where the Board cannot establish policy even in the absence of legislation, regulation or stated government policy. In some cases, while there may be neither extant legislation nor regulation nor stated government policy, and the matter at issue is within the Board's jurisdiction, the Board may choose not to set policy. In some such cases, the Board may choose to bring the matter to the attention of government by way of comment and/or suggestion within a Board Order.

The Board has brought the following significant matters to the attention of government since 2004:

- the current exemption of the City of Winnipeg from the Board's jurisdiction with respect to water and sewer utilities: *the Board has suggested it may be in the public interest to extend the Board's jurisdiction to include the water and sewer utility of the City, the only municipal body exempt at this time*;
- the current exemption of the Manitoba Water Services Board (MWSB) from the Board's rate-setting jurisdiction with

respect to water and sewer utility rates ;MWSB sets water and sewer rates for utility assets owned by the MWSB, and these rates affect municipalities otherwise subject to the water and sewer rate-setting jurisdiction of the Board:
*the Board is of the view that all water and sewer utilities in the Province should be subject to its jurisdiction;*

- MPI's Extension and Special Risk Extension (SRE) divisions are outside of the Board's jurisdiction, unlike MPI's Basic Autopac operations:
*the Board has opined that the extension of the Board's oversight over MPI to include all of its operations would be of the public interest;*
- In 2003, the Government of Manitoba transferred responsibility for operating its former Driver and Vehicle Licensing (DVL) branch to MPI, and concurrent with the transfer ceased paying MPI approximately $6 million per annum in compensation for MPI's compensation of brokers providing certain DVL functions:
*the Board has recommended to government that the compensation be restored as the revenue flow to the Province arising out of DVL functions has continued and in fact, increased;*
- MPI's long-distance trucking industry have been subsidized by basic rate payers through the non-inclusion of accident benefit costs in the development of inter-provincial truck premiums, a decision made by the government:
*the Board has recommended that either MPI be compensated for the annual subsidy by government or MPI transfer funds from SRE annual profits to the Basic program to meet the costs;*
- The Province assesses an investment management fee against MPI and the fee is applied to all of MPI's investments, including Province of Manitoba bonds and short-term securities, as these securities are purchased on the direction of the Department of Finance:
*the Board considers the Province to be in an apparent conflict-of-interest and suggested that the Province cease charging the fee on its own securities that are purchased by MPI;*
- MH's capital expenditures are not subject to the approval of the Board, unlike the situation with respect to Centra Gas (the Board has opined that as MH's capital expenditures have and are expected to be valued in the billions of dollars and as the amortization and financing costs associated with capital expenditures are a large component of MH's annual revenue requirement:
*the Board's jurisdiction would best extend to the approval of MH's capital expenditures ahead of actual construction or purchase;*
- MH's debt:equity ratio and capital structure has been of significance to the Board in approving and establishing MH's customer class rates for electricity service:
*the Board has suggested to the government that no further dividends be declared payable to the Province by MH until such time as MH's debt:equity ratio has reached the financial target accepted by all parties participating in the Board's MH proceedings.*

None of these recommendations may be implemented by Board direction to the relevant Crown Corporation, as the matters involved are within the jurisdiction of government.

Along with providing regulated utilities and other operations with directions pursuant to the Board's jurisdiction, the Board also provides recommendations and suggestions. The Board often takes this approach to provide the utilities an

opportunity to consider matters ahead of detailed examination at a public hearing proceeding. Recommendations provided to utilities are published within Board Orders, and may be read by accessing Board Orders on the Board's website.

## *10. CONCLUSION AND ACKNOWLEDGEMENTS*

The Board's website may be found at www.pub.gov.mb.ca. Through the website the public can monitor the Board's activities and obtain on a 24 hour basis decisions of the Board and Notices of significant issues before the Board.

The Board's jurisdiction is not contained only within *The Public Utilities Board Act*; provisions of *The Crown Corporations and Public Review and Accountability Act* and *The Manitoba Hydro Act* also relate to the Board. At some point, it may be worthwhile to consolidate the Board's mandate within one Act, to assist with the public's understanding of the Board's mandate. With respect to that mandate, the utilities that the Board has oversight over are also governed or overseen, in whole or in part, by others. These include the Legislature, Ministers Responsible, the boards of directors for the agencies, Crown Corporations Council, Clean Environment Commission, the Auditor General, the Manitoba Water Services Board, Conservation Manitoba, etc. While the Board is cognizant of the significant roles played by the other parties, this does not reduce the statutory mandates provided to the Public Utilities Board.

The Board's 2006/07 fiscal year was challenging, rewarding and unique in many ways; for example, the government cheque cashing initiative was the first hearing conducted involving no applicant. The regulatory calendar was and remains full.

I want to thank the other Members of the Board, Board Advisors, and Board Staff for their dedication to the work of The Public Utilities Board and its public interest mandate. In particular, I want to thank Mr. Mario Santos, who left the Board in the summer of 2006; his contributions to Board decisions and governance were most helpful. I cite in particular his pivotal role in the formalization of the Board's Rules of Practice and Procedure. I also welcome Mr. Alain Molgat to the Board. His background in financial issues and his public practice experience have already proven of significant benefit to the Board.

We are ever mindful of the public's reliance on the Board for thorough and careful thought related to the matters that come before us; a fair hearing remains critically important. The Board has a long history of fulfilling this objective, and it remains the goal of the Board into the future.

Respectfully submitted,

Graham F.J. Lane, B.A., CA
May 31, 2007

## STATUTORY RESPONSIBILITIES

The Public Utilities Board (the Board) is an independent quasi-judicial administrative tribunal operating pursuant to *The Public Utilities Board Act* ("the Act"). The Act was enacted in 1959, though the Board has regulated similar public services under other legislation since 1912.

During the fiscal year under review, the Board was responsible for the regulation of public utilities as defined under the Act; namely: Centra Gas Manitoba Inc. (a wholly owned subsidiary of Manitoba Hydro), Stittco Utilities Man Ltd., Swan Valley Gas Corporation, and municipal water and sewer utilities in the Province, with the exception of the City of Winnipeg's utility.

Pursuant to *The Crown Corporations and Public Review and Accountability Act*, the Board regulates the premiums charged by Manitoba Public Insurance for compulsory auto insurance, related premiums charged on drivers' licences and other fees, as well as Manitoba Hydro's electricity rates. While the Board reviews the financial performance and forecasts of Manitoba Hydro, it does not have authority over the utility's capital expenditure decisions.

Other enactments assigning regulatory or adjudicative responsibilities to the Board are:

*The Greater Winnipeg Gas Distribution Act*
*The Gas Allocation Act*
*The Prearranged Funeral Services Act*
*The Cemeteries Act*
*The City of Winnipeg Act* (passenger carrier agreements)
*The Manitoba Water Services Board Act* (Appeals)
*The Highways Protection Act* (Appeals)
*The Emergency 911 Public Safety Answering Point Act (Appeals)*
*The Consumers' Protection Act*

The Board is also responsible for the administration of *The Gas Pipe Line Act*, and, pursuant to that legislation, authorizes construction and operation of all gas pipe lines in Manitoba. The Board's primary concern in exercising these responsibilities is public safety.

The utilities regulated by the Board have annual revenues exceeding $3 billion, and serve and affect virtually every Manitoba resident and business.

## BOARD MEMBERS AND STAFF

Members of the Board:

Graham F. J. Lane, B.A., CA, Chairman
Robert A. Mayer, Q.C., Vice-Chair
Dr. Leonard Evans, B.A., M.A., LL.D.
Monica Girouard, C.G.A.
Eric Jorgensen
Dr. Kathi Avery Kinew
Susan Proven, P.H.Ec.
Mario J. Santos, B.A., LL.B. (resigned 2006)
Alain Molgat, B. Comm, C.M.A. (from October 2006)

Staff Members:
Officers:

Gerald A. Gaudreau, C.M.A., Executive Director and Secretary
Hollis Singh, BA (Econ), Associate Secretary
Gerald O. Barron, F.C.G.A, Associate Secretary

Administrative Staff:

Kristine Schwanke, Office Manager
Debra Feuer, Secretary to the Chairman
Brenda Bresch, Administrative Secretary

The Chairman is a full-time appointment of the Lieutenant Governor in Council; the other Board members are part-time appointments. Public hearings of the Board are advertised, and applications made by sewer and water utilities where public hearings are not heard are made known to those affected, and Board decisions are communicated to the public. Decisions arising out of ex parte hearings are shared with the affected utilities and interveners, and posted on the Board's website. All Board decisions are available to the public, and are posted on the Board's website. Board members comprise the membership of panels that hear and subsequently decide upon the rate applications and other matters brought before the Board. Board members, staff and advisors are governed by conflict of interest guidelines, to ensure those appearing before the Board receive unbiased and independent judgements. Board decisions may be appealed to the courts, and applications may be made to the Board requesting that the Board reconsider a decision. The Board has adopted Rules of Practice and Procedure, which are made known and are available to consumers, utilities and other interested parties.

The Board relies upon expert advisors from the fields of accounting, actuarial science, engineering and law; the roster of advisors includes:

| | |
|---|---|
| Accounting: | PricewaterhouseCoopers LLP |
| Actuarial Science | Eckler Partners LLP |
| Engineering | Energy Consultants International Ltd. and LAB Consultants |
| Law | Fillmore Riley LLP and Pitblado LLP |

## SUMMARY OF BOARD ACTIVITIES

### ORDERS ISSUED

| | 2006/07 | | 2005/06 | |
|---|---|---|---|---|
| **Regulated Industry Orders:** | | | | |
| Water and Sewer Utilities | | | | |
| Applications for amended rates | 31 | | 39 | |
| Applications to address deficits | 51 | | 32 | |
| General matters, late payment fees | 3 | 85 | - | 71 |
| Manitoba Hydro | | | | |
| Electricity operations | 60 | | 57 | |
| Centra Gas Manitoba | 15 | 75 | 21 | 78 |
| Natural Gas and Propane Utilities and Pipelines | | | | |
| Swan Valley Gas (consumer rates) | | 1 | | 1 |
| Stittco Utilities Man Ltd. | | 3 | | 1 |
| TransCanada Calibrations (safety audit) | | - | | - |
| Other Natural Gas | | | | |
| Service Disconnection* | | - | | 1 |
| General matters, Code of Conduct (brokers) | | - | | - |
| Manitoba Public Insurance Corporation | | 6 | | 15 |
| Highways Protection Act | | - | | 1 |
| Fees for cashing Government Cheques | | 1 | | - |
| The Cemeteries Act | | 3 | | 6 |
| Total number of Orders issued | | 174 | | 174 |

Note: Copies of the decisions of The Public Utilities Board of Manitoba are available from the Board's office upon request, and are posted on the Board's website (www.pub.gov.mb.ca). The Orders indicated above include Orders related to applications for costs by interveners to the Board's process. * Approximately 6,000 natural gas service disconnections occurred in Winnipeg and Brandon during the fiscal year under review, 99% of these properties were reconnected subsequent to payment arrangements having been made. The Board works co-operatively with Manitoba Hydro/Centra Gas to ensure that health and safety concerns are addressed and remain the highest priority in these matters. Only in one case was a Board Order required to direct a reconnection.

## SUMMARY OF BOARD ACTIVITIES

### LICENCES ISSUED

| | 2006-07 | | 2005-06 | |
|---|---|---|---|---|
| **Direct Purchase of Natural Gas** | | | | |
| Brokers | | **11** | | **11** |
| **The Cemeteries Act** | | | | |
| Cemeteries, renewal | 12 | | 11 | |
| Initial licensing | - | | - | |
| Columbariums | 18 | | 17 | |
| Mausoleums | 5 | | 5 | |
| Crematories | 17 | | 16 | |
| Agents/Owners | 104 | | 121 | |
| Agent Transfer | 3 | **159** | 10 | **180** |
| **The Prearranged Funeral Services Act** | | | | |
| Renewal | 24 | | 22 | |
| Initial licensing | 1 | **25** | - | **22** |
| **Total licenses issued** | | **195** | | **213** |

In addition, the Board receives notice of price changes from cemeteries, crematoriums and with respect to pre-arranged funerals.

## FINANCIAL INFORMATION
## Fiscal Year Ended March 31, 2007

Revenue and expenses related to Board operations and Board decisions are recorded in the accounts of the Consolidated Fund of the Province of Manitoba and the utilities regulated by the Board. The Board incurs costs to its own account, and recovers these costs through statutory levies against Manitoba Hydro, Centra Gas, Manitoba Public Insurance and Stittco Utilities Man Ltd. and fees charged to other regulated utilities. The Board directs the utilities to pay the costs of Board advisors and, upon a Board Order awarding costs, all or a portion of the costs incurred by interveners to its hearings.

($000'S)

| | 2006/07 | | 2005/06 | |
|---|---|---|---|---|
| Levies, Direct and Indirect ($000) | | | | |
| General Board Levies on Manitoba Hydro with respect to: | | | | |
| a) electricity; and | $318 | | $314 | |
| b) gas operations | 610 | 928 | 623 | 937 |
| Costs of Board Advisors, paid by Manitoba Hydro: | | | | |
| a) electricity; and | 475 | | 432 | |
| b) gas operations | 573 | 1,048 | 883 | 1,315 |
| Costs of Interveners, paid by Manitoba Hydro: | | | | |
| a) electricity; and | 119 | | 98 | |
| b) gas operations | 96 | 215 | 223 | 321 |
| Aggregate Board levies on Manitoba Hydro consolidated | | 2,191 | | 2,573 |
| Levies on Manitoba Public Insurance Corporation (MPI), with respect to: | | | | |
| General Board Levies on MPI | 312 | | 315 | |
| Costs of Board Advisors, paid by MPI | 244 | | 414 | |
| Costs of Interveners, paid by MPI | 58 | | 248 | |
| Aggregate Board levies on MPI | | 614 | | 977 |
| Levies on: | | | | |
| Stittco Utilities Man Ltd. | 33 | | 18 | |
| Swan Valley Gas Corporation | 3 | | 5 | |
| Water & Sewer Utilities | 22 | | 22 | |
| Fees related to cemetery and funeral related activities | 26 | | 29 | |
| Natural Gas Brokers | 6 | | 6 | |
| Government (cheque cashing and payday loans) | 111 | 201 | 0 | 80 |
| | | $3,006 | | $3,630 |
| **Board Expenditures, Direct and Indirect ($000)** | | | | |
| Direct costs of the Board: | | | | |
| Salaries and Per Diems | 661 | | 599 | |
| Rate regulation and safety related costs | 231 | | 231 | |
| General overheads (rent, technology, utilities, etc.) | 367 | 1,259* | 210 | 1,040 |
| Board Advisor Costs, billed to regulated utilities | | 1,308 | | 1,729 |
| Intervener costs billed to regulated utilities | | 273 | | 569 |
| Aggregate costs related to Board operations and directions | | $2,840 | | $3,338 |

* Increases in Board direct expenditures were primarily due to costs associated with cheque cashing and payday loans rate setting ($111K) and legal costs related to an appeal of a Board Order ($45K). The increase in salary expense was more than offset by a decrease in advisor costs.

The above reporting of costs and revenues does not include costs incurred by the regulated utilities with respect to their own direct costs associated with regulatory processes. Such costs include salaries and benefits, notice expenditures, consultants and overheads.

Régie des services publiques

# Rapport annuel
# 2006 - 2007

Manitoba

Le 31 mai 2007

L'honorable Steven Ashton
Ministre des Affaires intergouvernementales
Palais législatif, bureau 301
Winnipeg (Manitoba)
R3C 0V8

Monsieur le ministre,

Objet : Rapport annuel, Régie des services publics (Manitoba)

Conformément aux dispositions du paragraphe 109(1) de la *Loi sur la Régie des services publics*, j'ai le privilège de vous présenter, de la part des autres membres de la Régie et en mon nom propre, le rapport annuel de la Régie des services publics pour l'exercice 2006-2007, qui s'est terminé le 31 mars 2007.

Le mandat de la Régie consiste à déterminer l'intérêt public, défini comme étant non seulement l'intérêt des usagers pour des tarifs et des modalités équitables et raisonnables, mais qui comprend aussi la stabilité financière des services publics et des autres exploitants concernés. Sur demande, présentée par un demandeur ou ordonnée par la Régie, la Régie établit des tarifs et des modalités de service, après examen des opérations financières, générales et environnementales du demandeur. La Régie peut approuver, modifier ou rejeter les demandes.

Les compétences de la Régie en matière de réglementation englobent les principaux services publics de la Province et des municipalités du Manitoba, à l'exception des services d'eau et d'égouts de la Ville de Winnipeg. La Régie veille aussi à la sécurité des réseaux de distribution de gaz naturel et de propane. Le mandat de la Régie s'étend à la délivrance de licences et à la supervision des cimetières et crématoires privés, aux services de pompes funèbres avec arrangements préalables, aux comptes en fiducie d'entretien perpétuel et aux courtiers de gaz naturel.

La Régie entend les appels des décisions d'Hydro-Manitoba (relativement aux interruptions de service de gaz naturel), des refus de permis de centre 911, et des décisions du Conseil routier relativement aux accès routiers et aux panneaux de signalisation adjacents. En outre, la Régie doit approuver les exploitants de services de transport non urbains ainsi que les ententes passées entre ces exploitants et la Ville de Winnipeg (en vertu de la *Charte de la Ville de Winnipeg*). Récemment, la Régie a pris en charge l'établissement des tarifs maximaux admissibles pour l'encaissement des chèques du gouvernement et les frais maximaux autorisés sur les prêts sur salaire.

Durant la période visée, la Régie a tenu des audiences publiques relativement à Hydro-Manitoba, à Centra Gas, à la Société d'assurance publique du Manitoba, aux services d'eau et d'égouts municipaux, à Stittco Utilities Man Ltd., à un important exploitant de crématoires, à l'encaissement de chèques du gouvernement, et à un appel d'une décision du Conseil routier dans une affaire d'accès à une route. La Régie a aussi procédé à des audiences publiques ou à des études *ex parte* de dossiers relativement à des demandes, tarifaires ou autres d'Hydro-Manitoba et de nombreux services réglementés d'eau et d'égouts. Conséquences de ces travaux, la Régie a décidé des modifications de tarif et de modalités; a apporté des amendements à des tarifs et à des processus connexes; a donné son approbation pour l'agrandissement important d'un crématoire qui désirait inclure à son site un jardin de dispersion de cendres; et a fait des recommandations à des sociétés d'État, à des organismes municipaux de services publics, à d'autres entités assujetties à des vérifications de la Régie, et au gouvernement.

J'ai la responsabilité et le privilège d'être le président à temps complet de la Régie; notre organisme comprend aussi sept membres à temps partiel très motivés, productifs et efficaces. La Régie a un effectif de six employés, placés sous la direction du directeur administratif, M. Gaudreau, C.M.A., auquel s'ajoutent des conseillers professionnels d'expérience (juristes, comptables, actuaires et ingénieurs). Les membres, le personnel et les conseillers de la Régie vous assurent de leur plus profond dévouement et réitèrent leur engagement à fournir un service efficace et efficient conforme au mandat de la Régie.

C'est avec mes respects, Monsieur le ministre, que je vous soumets ce document.

Graham F.J. Lane, C.A.
Le président,

## TABLE DES MATIÈRES


| | | | Page |
|---|---|---|---|
| 1. | Introduction | | 1 |
| 2. | Survol des processus de la Régie | | 3 |
| 3. | Services publics réglementés | | 5 |
| | i. Hydro-Manitoba - Électricité | 5 | |
| | ii. Centra Gas Manitoba Inc. (Centra Gas) | 10 | |
| | iii Stittco Utilities Man Ltd. (Stittco) | 13 | |
| | iv. Courtiers de gaz naturel | 14 | |
| | v. Société d'assurance publique du Manitoba | 14 | |
| | vi. Services d'eau et d'égouts | 18 | |
| | vii. Cimetières et questions connexes | 19 | |
| 4. | Conseil routier | | 21 |
| 5. | *Loi sur les centres téléphoniques de sécurité publique - service d'urgence 911* | | 21 |
| 6. | *Charte de la Ville de Winnipeg* (transport de passagers) | | 21 |
| 7. | *Loi sur la protection du consommateur* | | 22 |
| 8. | Administration de la Régie | | 22 |
| 9. | Perspective pour 2007-2008 et recommandations | | 24 |
| 10. | Conclusion et remerciements | | 27 |
| Responsabilités en vertu de la loi | | | 29 |
| Liste des membres et du personnel de la Régie | | | 30 |
| Sommaire des activités de la Régie | Ordonnances rendues | | 31 |
| | Permis délivrés | | 32 |
| Information financière | | | 33 |

**Rapport du président**

**Examen des audiences tenues par la Régie**
**pendant l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2007**

## *1. INTRODUCTION*

La Régie des services publics (la « Régie ») détermine l'intérêt public, qui a été défini de manière à inclure le traitement équitable des clients et des consommateurs ainsi que la viabilité financière des services publics. Ces dernières années, grâce notamment à la promulgation de la *Loi sur le développement durable*, l'intérêt du public envers l'efficacité énergétique, la conservation et l'énergie propre a aussi été établi.

La Régie est composée d'un président à temps complet nommé et de sept membres à temps partiel, soutenus avec compétence par du personnel et des conseillers. La Régie est un tribunal administratif quasi judiciaire qui prend ses décisions indépendamment de l'orientation du gouvernement, conformément aux lois habilitantes, à la réglementation et à la politique gouvernementale. La Régie remplit son mandat par le biais d'audiences publiques, d'études de documents et d'interventions directes qui nécessitent la collecte de renseignements, des recherches, des consultations et des délibérations attentives.

Les grandes responsabilités de la Régie sont :

1. l'établissement de tarifs et de modalités raisonnables dans les domaines suivants...
    a. électricité;
    b. gaz naturel et propane fournis par gazoduc;
    c. tarifs de l'assurance automobile obligatoire de base; et
    d. services d'eau et d'égouts (à l'exclusion des activités de la Ville de Winnipeg et de la Commission des services d'approvisionnement en eau du Manitoba);
2. la supervision de la sécurité, des dépenses en capital et de l'exploitation en général des pipelines de gaz naturel et de propane;
3. la délivrance de licences et/ou la supervision...
    a. des cimetières et crématoires privés; notamment le contrôle des comptes de fiducie des entrepreneurs de pompes funèbres en vertu de la *Loi sur les arrangements préalables de services de pompes funèbres*, et les fonds de fiducie d'entretien perpétuel; et
    b. des courtiers de gaz naturel;
4. l'audition des appels des...
    a. décisions du Conseil routier en vertu de la *Loi sur la protection des voies publiques*;
    b. demandeurs à qui a été refusé un permis de centre 911, en vertu de la *Loi sur les centres téléphoniques de sécurité publique – service d'urgence 911*;

c. consommateurs touchés par une interruption du service de gaz naturel; et

d. clients engagés dans des litiges contractuels avec les courtiers en gaz naturel.

5. l'établissement des tarifs maximaux pour...

   a. les prêts sur salaire; et

   b. l'encaissement des chèques du gouvernement;

6 l'approbation et la délivrance de licences aux exploitants de services de transport à tarif fixe en vertu d'ententes avec la Ville de Winnipeg.

La Régie fait partie de l'Association canadienne des membres des tribunaux d'utilités publiques (CAMPUT) et du Manitoba Council of Chairs of Administrative Tribunals (MCAT). Les méthodes du Canada et du Manitoba en matière réglementaire et les questions connexes sont abordées et des avis professionnels sont fournis, par le biais de la CAMPUT et du MCAT, respectivement. La Régie participe à l'Association canadienne de normalisation (où sont établies les normes de sécurité sur le gaz naturel et le propane) et à l'Organization of MISO States (OMS), qui concentre ses activités sur les questions reliées à la génération et au transport d'électricité.

Le président de la Régie est membre du conseil de la MCAT et membre votant du CAMPUT et de l'OMS. Formée en 2004, l'OMS a pour vocation de dispenser un point de vue coordonné sur les questions de transport d'électricité entre les quatorze états membres et la province membre canadienne, le Manitoba, qui participent à l'organisation des Midwest Independent Transmission System Operators (MISO) au sein de laquelle Hydro-Manitoba est vendeur et acheteur d'électricité en gros.

Durant la période du 1er avril 2006 au 31 mars 2007, la Régie a émis 174 ordonnances et 195 permis (174 ordonnances et 213 permis en 2006), et s'est occupée d'une foule d'autres questions. Pendant ce même exercice, la Régie a dépensé 1,259 million de dollars en coûts directs (comparativement à 1,040 million de dollars en 2005-2006), dont quelque 231 000 $ pour la sécurité des gazoducs. La Régie a aussi ordonné aux sociétés de services réglementées de payer un supplément de 1,581 million de dollars (2,298 millions en 2005-2006) pour financer les coûts des conseillers de la Régie et des intervenants concernés par les audiences de la Régie. La Régie a compensé ses coûts directs par des prélèvements auprès des services publics réglementés et des autres parties et demandeurs. Les services publics réglementés prennent aussi en charge le coût direct de leur participation aux activités réglementaires de la Régie.

Si l'on tient compte de tous les coûts engagés par toutes les parties intervenant dans les processus de la Régie, le total des coûts de réglementation pour l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2007 a atteint environ 2,8 millions de dollars (3,3 millions de dollars en 2005-2006), à l'exclusion des montants dépensés par les entités réglementées. Les quelque 160 services publics et industries réglementés par la Régie ont des revenus annuels estimés à plus de 3 milliards de dollars; les coûts de réglementation ne représentent donc qu'environ un dixième de 1 pour cent des revenus générés.

Même si la plupart des services publics réglementés sont généralement des monopoles, quelques exploitants évoluent dans des marchés où s'exerce la concurrence. L'action de la Régie concerne chaque résident, chaque entreprise et chaque organisme du Manitoba.

## 2. *SURVOL DES PROCESSUS DE LA RÉGIE*

Les services publics réglementés présentent une demande à la Régie quand ils cherchent à obtenir une modification de tarif ou, dans certains cas, une modification opérationnelle ou structurelle. Dans le cas des grands services publics, ou pour l'étude d'une proposition de hausse ou autre modification jugée exceptionnellement forte ou qui prête à controverse, la Régie entend généralement la demande dans le cadre d'une audience publique. Les audiences peuvent prendre un caractère officiel et se tenir dans l'ambiance d'un tribunal, avec assermentation de témoins, présentation de preuve et interrogatoire contradictoire.

Des intervenants représentant les intérêts particuliers et généraux participent habituellement aux audiences publiques qui se rapportent à Hydro-Manitoba, à Centra Gas Manitoba, à la Société d'assurance publique du Manitoba, à Stittco Utilities Man Ltd, et à la fixation des commissions et frais maximaux pour l'encaissement des chèques du gouvernement et pour les prêts sur salaire. Comme la Régie, les intervenants posent des questions, contre-interrogent des témoins et prennent position. Par ailleurs, le grand public a la possibilité de s'adresser à la Régie à toutes ses audiences publiques, et, habituellement, des personnes se prévalent de cette possibilité. Les intervenants et la Régie peuvent appeler à comparaître des témoins experts. Ces derniers, de même que les témoins et comités de témoins présentés par le demandeur ou l'autre partie rendent leur témoignage, qui, selon le cas, soutient, réfute ou propose des options connexes. Les interventions visent à aider la Régie à prendre des décisions, en présentant des points de vue qui, tout en reflétant ceux des organismes représentés, présentent de l'information d'intérêt public.

Avant les audiences, et, à l'exception des audiences *ex parte* qui se déroulent à huis clos, des avis publics sont émis pour annoncer leur tenue prochaine et pour informer le public de son droit d'y participer et de l'allocation possible de dépens pour le soutien des interventions. Les procès-verbaux des principales audiences sont affichés sur le site Web de la Régie et, sur demande, sont mis à la disposition des parties intéressées par d'autres moyens. Des exemplaires des décisions de la Régie sont distribués aux parties ayant participé à l'audience, aux médias et, sur demande, au public. De plus, les principales décisions de la Régie sont rendues publiques par des communiqués et affichées sur son site Web.

Finalisées en 2006, les règles de pratique et de procédure de la Régie fixent le déroulement des audiences publiques. Ces règles sont mises à la disposition de toutes les parties participantes avant la tenue d'une audience et sont affichées sur le site Web de la Régie. Les décisions de la Régie peuvent faire l'objet d'un appel devant la Régie elle-même, par une requête en réexamen et rectification, ou, dans certaines circonstances, devant un tribunal. En général, très peu de décisions de la Régie font l'objet d'un appel.

Dans certains cas, lorsque des circonstances particulières le justifient, la Régie émet des directives provisoires, lesquelles reflètent généralement des décisions tarifaires prises au cours d'examens auxquels ni les intervenants ni le public n'ont assisté ou participé. Une telle séance est appelée audience *ex parte*. Les motifs justifiant les décisions *ex parte* sont rendues publiques et sont communiquées aux parties touchées ou intéressées (les intervenants, les médias et, sur demande, le public). Les décisions *ex parte* temporaires sont sous réserve de confirmation, de révocation ou de modification par le biais d'une audience publique subséquente ou autre instance de la Régie.

Lors de telles instances, le service public, les intervenants inscrits et le public sont ou peuvent êtres présents. Il est également possible d'interjeter appel des décisions *ex parte*, que ce soit par une requête en rectification devant la Régie ou devant la Cour. En 2006-2007, une seule affaire a fait l'objet d'un appel, devant un tribunal cette fois, sous la forme d'une requête pour autorisation d'appel, relativement à une décision de la Régie (que la Régie a réexaminée de son propre chef). Le tribunal n'a pas encore tranché l'affaire, qui concerne le traitement à réserver aux cendres après la crémation d'un corps, et l'agrandissement d'un crématoire.

S'efforçant de limiter les frais liés à la réglementation, la Régie prend souvent ses décisions par le biais d'un examen public du dossier dans le cas des services publics de relativement moindre envergure, comme la Swan Valley Gas Corporation, Stittco Utilities Man Ltd., un grand nombre de services d'eau et d'égouts municipaux, des cimetières et des crématoires. En vertu de ce processus, la Régie exige du demandeur qu'il publie un avis de sa demande indiquant les questions à régler dans le cadre de l'audience. La Régie s'informera ensuite sur les détails de chaque demande par un processus prévoyant l'interrogation écrite (par le biais de demandes de renseignements) du demandeur et, dans certains cas, d'intervenants inscrits. Un nombre croissant de demandes de services d'eau et d'égouts, en particulier lorsqu'il s'agit d'une proposition de hausse tarifaire importante, ont été entendues au cours d'audiences publiques qui se sont déroulées dans tout le Manitoba.

Dans le cadre de sa procédure générale sur les demandes d'approbation de tarifs des services publics, la Régie évalue les états financiers et les exigences de revenu du service public, en s'arrêtant aux détails comme aux questions de portée générale pour en arriver à des options viables. Parmi ces options, la Régie détermine l'intérêt du public. Comme nous l'avons indiqué précédemment, la Régie exige du demandeur qu'il publie un avis de sa demande et qu'il communique à la Régie les objections et commentaires qu'il pourrait recevoir. Dans certains cas, les commentaires du public découlent d'un changement d'approche de la Régie relativement à une demande, et de sa décision de recourir à une audience publique plutôt qu'à un examen du dossier.

Comme nous l'avons indiqué précédemment, la Régie exerce ses activités en vertu de la loi et selon des règles officielles de pratique et de procédure, à la façon d'un tribunal. Le processus de la Régie oblige donc les membres à déclarer tout conflit d'intérêt perçu ou réel avant une audience ou un processus de décision, car les décisions de la Régie doivent être prises en toute indépendance par des arbitres impartiaux. En règle générale, la Régie siège par formations de trois

membres dans le cas des demandes entendues par voie d'audiences publiques orales. Les membres de la Régie sont affectés à au moins l'une des grandes sphères de responsabilité – électricité, gaz naturel, eaux et égouts, etc. Les membres de la Régie se rencontrent aussi régulièrement en tant que comité à part entière pour discuter des questions relatives aux activités de la Régie et pour en établir les politiques générales. Les réunions de la Régie font l'objet de procès-verbaux.

## *3. SERVICES PUBLICS RÉGLEMENTÉS*

### *i. Hydro-Manitoba - Électricité*

Hydro-Manitoba (HM) est la plus importante société d'État du Manitoba. Ses revenus annuels approchent 1,5 milliard de dollars. Elle emploie 6 000 personnes. HM joue à maints égards un rôle crucial pour le Manitoba : approvisionnement en électricité et en gaz naturel; contribution à la croissance économique et au développement durable; relations avec les Premières nations; contributions annuelles au fonds consolidé de la Province (redevances d'utilisation d'énergie hydraulique, impôt sur le capital, charges sociales, taxes sur la garantie de la dette et impôts sur les revenus des employés et des agents). La dette d'HM représente approximativement 50 pour cent du total des emprunts du gouvernement provincial, et les dépenses en capital que prévoit HM pour la production, le transport et les autres dépenses en capital nécessiteront de nouveaux investissements et emprunts importants.

HM a déclaré un revenu net de 420 millions de dollars en 2005-2006, après avoir connu des gains de 136 millions de dollars en 2004-2005 et une perte de 428 millions de dollars en 2003-2004, attribuable à une sécheresse. Les résultats de 2005-2006 d'HM ont été améliorés par d'excellentes conditions sur le plan des ressources hydriques et par une hausse des prix de vente à l'exportation, eux-mêmes stimulés par les hausses des tarifs de gaz naturel après les ouragans de 2005. En date de la publication de ce rapport, les résultats d'HM pour 2006-2007 n'étaient pas connus, mais la société s'attendait à un bénéfice d'environ 125 millions de dollars.

En 2004, après de nombreuses années sans hausse, la Régie a modifié la demande d'approbation de tarifs d'HM et a consenti au service public une augmentation générale de 5 pour cent à compter du 1er août 2004 et deux hausses conditionnelles de 2,25 pour cent. La première des deux hausses conditionnelles a été demandée et appliquée en 2005. Même si HM a refusé au départ de donner suite à la seconde augmentation conditionnelle, faisant état d'une amélioration des résultats d'exploitation liés à l'augmentation du revenu net des exportations, la société d'État a appliqué une hausse tarifaire de 2,25 pour cent en janvier 2007 (l'état des ressources s'était détérioré et freinait les ventes à l'exportation et les bénéfices).

La Régie a entendu la demande d'augmentation générale de 2,25 pour cent par voie d'examen de dossier et a consenti une hausse tarifaire temporaire de 2,25 pour cent au 1er mars 2007. La Régie a demandé à HM de présenter une demande d'approbation de tarifs pour deux ans le ou avant le 1er août 2007, et a limité à 2007 la portée de l'augmentation du 1er mars 2007. Malgré l'augmentation, HM demeure le service d'électricité le moins cher du Canada, voire d'Amérique du Nord.

Étude sur les coûts du service

HM applique une méthode d'étude sur les coûts du service (MECS) pour évaluer l'adéquation des revenus annuels et l'équité des tarifs entre les catégories de clients d'électricité. La méthode répartit les revenus et les dépenses liés à l'électricité entre ces catégories, puis répartit des revenus nets des exportations à chaque catégorie et établit le ratio entre les coûts et les revenus de chaque catégorie. Même si théoriquement l'objectif visé est un ratio de 1:1, une zone de vraisemblance de 95 à 105 pour cent a été établie comme cible opérationnelle pour chaque catégorie. Étant donné que la MECS repose sur les coûts historiques et ne tient pas compte des coûts marginaux, des coûts environnementaux non directs ou des cours du marché, les résultats obtenus par la méthode, quoique significatifs, ne constituent que l'un des critères qui aident HM et la Régie à établir les tarifs. En examinant les tarifs d'HM lors de l'étude d'une demande formulée par la société d'État, la Régie tient compte de facteurs qui vont au-delà de la MECS.

Actuellement, la fixation des tarifs prévoit le subventionnement des tarifs résidentiels, commerciaux et institutionnels avec les bénéfices des exportations nettes d'HM. Par conséquent, des revenus nets constants et élevés à l'exportation sont indispensables pour qu'Hydro-Manitoba maintienne de faibles tarifs. Jusqu'ici, seuls certains coûts directs variables étaient attribués aux revenus des exportations dans la MECS. La Régie avait ordonné à HM d'améliorer la méthode en créant une catégorie distincte pour les exportations et en y affectant des dépenses et des revenus. La Régie a par ailleurs ordonné que le « coût » des tarifs résidentiels uniformisés prévus par la loi devrait être appliqué en premier au compte des revenus nets des exportations. HM a présenté sa MECS conformément aux directives de la Régie, et une audience publique a eu lieu en mai et en juin 2006. La participation des représentants des consommateurs, des industries et des écologistes a été considérable.

La Régie a donné des directives à HM en tenant compte de la perspective de la Régie quant à l'intérêt public. Dans ce cas, la Régie a ajouté les considérations suivantes à la liste des questions qui ont de l'importance pour l'intérêt public : impact environnemental, coût marginal de la production, efficacité énergétique, situation critique des clients à faible revenu, situation des clients désormais desservis par de l'électricité produite au diesel, localités et populations affectées par les centrales électriques d'HM, équité transgénérationnelle, santé financière du service public.

L'ordonnance qui a suivi a fourni, entre autres commentaires et directives, des réponses définitives aux quatre questions clés sur la MECS abordées à l'audience :

a) il doit y avoir une catégorie pour les exportations;
b) les coûts, y compris les coûts directs, indirects, fixes et variables, doivent être affectés à la catégorie des clients à l'exportation d'une façon qui reflète la cause des coûts, comme dans la méthode appliquée aux catégories de clients manitobains;

c) le revenu net des exportations doit être affecté aux catégories de clients manitobains, clients diesel compris, selon la méthode recommandée par HM; et

d) un complément d'information sur le coût des émissions de carbone et sur le coût marginal doit accompagner le modèle de la MECS fondé sur l'historique des coûts intrinsèques.

Par le biais de l'ordonnance, la Régie a ordonné à HM de :

a) envisager l'établissement d'une nouvelle catégorie (industries à forte consommation d'énergie) pour les nouvelles industries;

b) déposer des études orientées vers l'environnement à propos de l'élimination des tarifs dégressifs par blocs;

c) déposer, pour les clients du secteur industriel, une proposition d'introduction de tarifs progressifs et modulés selon l'heure (proposition neutre sur le plan des revenus), et d'éliminer le mécanisme automatique de fixation de la puissance en hiver (« *winter ratchet* »);

d) déposer des rapports relativement aux localités alimentées par les centrales au diesel sur des questions comme l'évaluation de l'équité des tarifs et les pratiques et l'expérience en matière de recouvrement; et

e) déposer devant la Régie une demande d'approbation générale des tarifs pour deux ans, au plus tard le 1er août 2007.

Une audience publique au cours de laquelle la Régie étudiera les tarifs d'HM et d'autres questions aura lieu d'ici à la fin de 2007.

Demande d'approbation de tarifs pour le diesel

Le 5 octobre 2006, HM a présenté à la Régie une demande d'approbation *ex parte* des propositions d'amendement aux tarifs temporaires visant la zone diesel. La demande portait sur une augmentation de tarifs destinée à absorber les coûts d'exploitation depuis 2004, ainsi qu'à fournir une récupération graduelle, par le biais de la tarification, d'un déficit accumulé dans l'attente de la conclusion d'une entente de règlement avec le ministère fédéral des Affaires indiennes et du Nord canadien. La Régie a approuvé la demande de façon temporaire et sur une base *ex parte*, à compter du 1er janvier 2007.

HM a reçu instruction de déposer une demande afin de modifier et de finaliser les tarifs du diesel pour les communautés ainsi que les ordonnances en suspens et temporaires relativement à la zone diesel, à la suite de la finalisation du projet de convention de règlement avec le gouvernement fédéral. La convention de règlement comprend des dispositions prévoyant des contributions du fédéral aux coûts en capital et aux coûts d'exploitation d'HM liés à la fourniture d'électricité aux communautés des Premières nations alimentées par de l'électricité produite au diesel.

Établissement des tarifs hebdomadaires de l'énergie excédentaire (processus *ex parte*)

Les tarifs d'HM reposent actuellement sur le coût du service fourni à différentes catégories de clients. Les clients du secteur industriel bénéficient de tarifs d'électricité de beaucoup inférieurs à ceux de la clientèle du secteur résidentiel, car les firmes de la catégorie tarifaire des grandes industries n'ont pas besoin d'utiliser le réseau de distribution d'HM, puisqu'elles sont alimentées directement par des lignes de transport. Dans la même veine, le Programme d'énergie excédentaire (PEE) d'HM offre aux grosses industries la possibilité d'acheter de l'énergie « excédentaire » produite ou achetée par HM à des tarifs comparables à ceux qui s'appliquent aux clients à l'exportation.

Par le biais du processus *ex parte*, la Régie établit chaque semaine des tarifs temporaires pour les fins du PEE d'HM; les tarifs ont procuré des valeurs approximatives pour la tarification des exportations ponctuelles d'HM aux États-Unis, tout en établissant les tarifs pour les ventes à l'industrie manitobaine. Approximativement, 50 pour cent des ventes d'HM à l'exportation se font en vertu de contrats; le reste représente des ventes ponctuelles, qui sont fondées sur les prix de gros de l'électricité en vigueur sur le marché et le niveau de production et de transport excédentaires dont dispose HM.

Dans la deuxième partie de 2006 et durant le premier trimestre de 2007, HM a importé une quantité importante d'électricité, car la faiblesse du niveau des eaux a perturbé la production d'hydroélectricité à HM. Cela a contribué à l'application par HM d'une hausse tarifaire temporaire de 2,25 pour cent, acceptée par la Régie en même temps que les nouveaux tarifs applicables au 1er mars 2007.

HM et plans relatifs aux investissements majeurs

HM a établi des plans d'investissement considérables en vue d'étendre et d'améliorer les installations de production, de transport, de distribution et d'administration. Tout en étant axés sur les avantages de l'amélioration du service et de la rentabilité, les plans affecteront les emprunts d'HM et le ratio emprunts/capitaux propres qui en découle, et augmenteront la dette jusqu'à la mise en service et jusqu'au développement de ventes additionnelles qui contribueront aux bénéfices non répartis. Avec des risques réels et permanents de sécheresse et d'autres problèmes potentiels, HM doit conserver un bilan solide. La priorité permanente de la Régie est donc de surveiller le ratio emprunts/capitaux propres et l'adéquation des tarifs.

Le vent est une source d'énergie propre et respectueuse de l'environnement, qui complémente les ressources hydroélectriques de la société d'État. HM a donc conclu des achats d'électricité auprès d'une ferme éolienne de 99 MW, près de St-Leon. D'autres projets sont à l'étude. Des demandes de propositions ont été formulées pour une tranche additionnelle de 300 MW d'énergie éolienne et les plans prévoient une production qui pourrait atteindre 1 000 MW d'énergie éolienne au cours des deux prochaines décennies. Alors que la production éolienne possède ses avantages, la Régie s'attend à ce que des ententes fondées sur les coûts quotidiens actuels pèsent sur les coûts globaux d'HM et sur les perspectives tarifaires au fur et à mesure que de nouveaux projets seront engagés.

La centrale de Wuskwatim, actuellement en construction, fournira 200 MW additionnels, pour un investissement d'approximativement 1,3 milliard de dollars. Le partenaire potentiel d'HM dans le projet est la nation crie de Nisichawayasihk. D'autres investissements dans de nouveaux moyens de production sont envisagés, comme Keyask et Conawapa. En outre, des améliorations aux centrales actuelles et un accroissement des capacités de transport sont vraisemblables avec le temps. HM participe à des projets et élabore des plans prévoyant des investissements additionnels dans l'amélioration de l'efficacité énergétique et de la rétention de chaleur, en collaboration avec ses clients. Des améliorations de l'efficacité énergétique libèrent des capacités de production pour l'exportation, et permettent de réduire les factures des usagers et de réaliser des gains environnementaux par la réduction de la consommation d'énergie et des émissions de carbone.

HM construit un nouveau siège social dont le coût avoisinera les 280 millions de dollars; le nouvel édifice, qui fait partie d'un projet prévoyant l'achat par HM de Winnipeg Hydro, devrait permettre le regroupement des fonctions administratives.

La Régie n'a pas le mandat de préapprouver les dépenses en capital d'HM, même si les dépenses en capital représentent un volet majeur des coûts globaux et qu'ils conditionnent l'essentiel de la tarification. La participation de la Régie à l'approbation des dépenses en capital minimiserait le potentiel de refus de la prise en compte des coûts dans la fixation des tarifs. La Province étant le seul actionnaire d'HM, la valeur utilitaire du refus de la prise en compte des coûts dans la fixation des tarifs, du point de vue d'un usager, est contestable, car les clients d'HM sont aussi les contribuables de la Province. Dans le cadre de la structure antérieure de propriété privée de Centra Gas, la Régie a refusé la prise en compte de pertes contractuelles futures d'environ 20 M$ à la fin des années 1990, ce qui a eu un effet direct sur l'actionnaire, mais pas sur les consommateurs.

Un argument lié à la réglementation soutient donc l'élargissement des pouvoirs de la Régie à l'égard d'HM de manière à inclure la préapprobation des grandes dépenses en capital, un pouvoir dont jouit la Régie relativement aux activités de Centra Gas. Un tel mandat renforcerait le contrôle des dépenses en capital (élément qui influence de manière importante les besoins en revenus et la tarification pratiquée vis-à-vis de la clientèle). La situation actuelle laisse la responsabilité des dépenses en capital à HM et au gouvernement, et cela se traduit par des coûts de réglementation réduits.

Activités de l'OMS (Organization of MISO States)

La participation de la Régie à l'OMS a été restreinte, en raison principalement de limitations aux ressources de la Régie. L'OMS est orientée vers le « consensus ». Elle a pour vocation de promouvoir les points de vue des autorités des quatorze états américains et du Manitoba sur des questions liées à la production et au transport d'électricité de part et d'autre des limites des états, de la province et des deux pays, et elle présente des rapports conjoints à l'organisme fédéral américain de régie. Parce que le Manitoba n'a qu'un seul transporteur d'électricité, HM, et que HM est une société d'État qui

bénéficie de la participation du gouvernement, les problèmes étudiés par l'OMS jusqu'à présent n'ont pas nécessité d'intervention étendue de la Régie. Cela pourrait changer avec les nouvelles responsabilités en matière de fiabilité de l'électricité qui échoiront à la Régie (voir ci-après).

***ii) Centra Gas Manitoba Inc. (Centra Gas)***

Centra Gas fournit du gaz naturel à environ 250 000 clients résidentiels, commerciaux et institutionnels. Centra Gas a été achetée par HM en 1999 et est intégrée aux activités générales d'HM. Centra Gas n'emploie pas de personnel; tous les coûts d'exploitation lui sont affectés par HM par le biais de débits intersociétés, sous réserve d'examen par la Régie.

Centra Gas alimente principalement Winnipeg et le Sud du Manitoba, car les coûts d'installation et d'entretien des gazoducs sont très élevés. Environ la moitié des clients d'HM misent sur le gaz naturel pour le chauffage de locaux, l'autre moitié utilise l'électricité, le propane, le fuel et le bois. Dans l'autre moitié, l'électricité domine.

Les achats de gaz naturel à des fins de distribution au Manitoba sont le fait des marchés continentaux de l'énergie, au sein desquels le prix dépend de l'offre et de la demande (souvent affectées par la spéculation) et n'est pas réglementé. Le gaz naturel acheté auprès de producteurs de l'Ouest canadien et des États-Unis est transporté au Manitoba dans des gazoducs appartenant à des tiers et est distribué partout au Manitoba au moyen de l'infrastructure de Centra Gas. Ce service public possède des installations de stockage de gaz naturel au Michigan et a étudié l'acquisition d'installations supplémentaires en Saskatchewan.

Les coûts des produits de Centra Gas sont affectés par des opérations de couverture que Centra Gas exécute pour atténuer la volatilité des tarifs. Les opérations de couverture font appel à des contrats financiers (produits dérivés) conclus avec des contreparties. Les profits et pertes sur les opérations de couverture entrent dans les coûts globaux de Centra Gas et sont relayés sans marge aux usagers.

Centra Gas modifie chaque trimestre les tarifs du gaz d'inventaire en fonction des coûts réels et prévisionnels, reflétant les fluctuations permanentes des marchés. Centra Gas récupère ses coûts par les prélèvements effectués auprès de ses clients. Ces prélèvements permettent de récupérer non seulement les coûts d'approvisionnement et de transport connexes jusqu'au Manitoba, mais aussi les frais d'exploitation et les frais financiers de Centra Gas. Le service public reçoit aussi, par le biais de tarifs approuvés par la Régie, un revenu additionnel suffisant pour compenser les frais d'acquisition de Centra Gas par HM et pour générer un niveau raisonnable de bénéfices non répartis pour alimenter les réserves financières.

L'expansion a été limitée à de modestes opérations depuis l'acquisition par HM en raison des hausses des tarifs du gaz naturel depuis 1999, alors que le taux de défaillance, les créances douteuses et les interruptions de service sont devenus des problèmes graves. Le revenu net se limite au recouvrement intégral des coûts engagés par HM, à l'amortissement des coûts liés aux acquisitions d'HM et à l'accumulation d'un excédent adéquat. Des efforts considérables sont déployés pour

réduire la consommation de gaz par les clients en améliorant la sensibilisation des consommateurs, l'isolation et les chaudières.

Examen des tarifs et des opérations

Tous les ans, la Régie tient une audience publique sur les coûts de Centra Gas relativement au gaz naturel lui-même et à son transport jusqu'au Manitoba. L'audience permet également d'examiner des questions comme la répartition des coûts des pertes de gaz, les dispositions concernant l'approvisionnement, le transport et le stockage du gaz naturel, et les opérations de couverture de Centra Gas.

Chaque trimestre, la Régie détermine les tarifs du gaz d'inventaire de Centra Gas en vertu d'une méthode d'établissement des tarifs (MET) acceptée par Centra Gas et tous les intervenants. La MET permet d'établir les tarifs à partir des coûts réels et prévus du produit, qui subissent eux-mêmes l'effet du stockage et des opérations de couverture. En ce qui concerne le gaz naturel, le prix du produit avait augmenté de plus de 15 $/GJ en décembre 2005 à la suite des ouragans qui avaient freiné la production et le transport aux États-Unis. Pendant l'hiver 2005-2006, le temps doux et une décision de la Régie visant à protéger les clients résidentiels des conséquences de ces hausses ont évité une augmentation supplémentaire du taux de défaillance et des difficultés auxquelles les consommateurs sont confrontés. De plus, l'effet sur les consommateurs aurait été sensiblement plus marqué sans les opérations de couverture de Centra Gas et le coût moins élevé du gaz naturel stocké.

Par la suite, à la reprise de la production et du transport, et en raison de la clémence de l'hiver 2005-2006, les prix du marché, atteignant même les 4 $ à un moment donné, ne se sont redressés que graduellement jusqu'à la fourchette des 7 $. Malheureusement, les opérations de couverture de Centra Gas, qui ont épargné à ses clients des dizaines de millions de dollars lors de la flambée des prix du gaz naturel en 2005 ont coûté à sa clientèle des sommes équivalentes lors du recul des prix. Avec un marché nord-américain du pétrole et du gaz naturel où l'expérience américaine se révèle plus grande que la canadienne en matière de tarification et où la spéculation joue maintenant un grand rôle, on peut s'attendre à ce que la fluctuation du prix du gaz naturel se poursuive et à ce qu'elle soit considérable.

L'acquisition de Centra Gas par HM coïncidant avec la déréglementation des marchés du gaz naturel, l'accroissement de l'interdépendance avec la situation aux États-Unis en raison des ententes sur le plan des pipelines et du commerce, et les hausses des prix du gaz naturel, se sont traduits par de fortes augmentations annuelles sur les factures des clients de Centra Gas. Cela a entraîné un accroissement des cas de défaillance, de créances douteuses et d'interruption de service. Il est peu vraisemblable que la part de marché occupée par le gaz naturel pour le chauffage des locaux au Manitoba augmente en raison de la volatilité permanente que devraient connaître les prix de cette matière.

Une audience publique sur le coût du gaz a eu lieu en novembre 2006. La Régie a approuvé la demande relative au coût du gaz de Centra Gas au titre de son exercice 2005-2006, et a confirmé les tarifs établis en vertu des décisions

tarifaires temporaires précédentes jusqu'à celles fixées le 1er novembre 2006 comprises. La Régie a alors ordonné à Centra Gas de déposer une demande tarifaire générale de deux ans et a inclus des questions liées à la situation du gaz naturel. Entre autres choses, Centra Gas a reçu l'instruction d'élargir le spectre de ses opérations de couverture et de déposer un plan d'affaires relativement au programme de gestion de la capacité (opérations).

Centra Gas a déposé la demande comme prévu. Une audience a été programmée en juin 2007 afin d'étudier ces questions et d'autres dans le cadre d'une demande tarifaire générale. Avec les tarifs, la question majeure à l'audience devrait être un examen de la compétitivité actuelle du marché primaire de l'offre de gaz dans les zones alimentées par Centra Gas. Le marché se compose actuellement de deux courtiers privés pour le marché de détail résidentiel des contrats à taux et à durée fixes de trois et de cinq ans, alors que Centra Gas offre un produit à prix variable.

Interruptions de service

La Régie a de vastes responsabilités en ce qui concerne la fourniture de gaz naturel dans la Province, et, au titre de l'un de ses mandats, elle supervise les pratiques de Centra Gas sur le plan des interruptions de service. Le Manitoba a des hivers rigoureux et le chauffage est essentiel pour la santé et le bien-être de la population d'octobre à mai dans la région alimentée par Centra Gas. La Régie veille à ce que les préoccupations économiques, aussi valables soient-elles, n'ont pas préséance sur la sécurité des adultes et des enfants qui vivent dans des propriétés chauffées au gaz naturel.

Approximativement 5 000 (6 000 en 2005) résidences chauffées au gaz naturel ont été débranchées du réseau de Centra Gas à Winnipeg et à Brandon durant l'été de 2006. Ce chiffre a été inférieur à celui des dernières années en raison surtout des effets d'un projet de facture unique, prévoyant l'émission par HM d'une seule facture pour l'électricité et le gaz naturel, ce qui, apparemment, a incité un plus grand nombre de clients défaillants à prendre des arrangements pour payer en temps opportun leurs factures de gaz naturel. Nous saurons dans le courant de l'été et de l'automne si ces arrangements seront respectés.

Malgré le déclin des interruptions de service, la Régie demeure préoccupée par la santé et la sécurité des autres clients visés par une telle mesure. La Régie intervient lorsque les risques pour la santé et la sécurité sont évidents ou lorsque le client fait appel d'une interruption de service. Le risque d'interruption de service pour retard de paiement et les thermostats réglés « trop bas » ont été les facteurs principaux qui ont motivé la décision de la Régie de restreindre la hausse de tarifs du gaz naturel pour les clients résidentiels au 1er novembre 2005. Ces phénomènes ont aussi conduit la Régie à recommander que Centra Gas étende ses programmes d'efficacité énergétique et en subventionne les coûts pour les clients résidentiels à faible revenu.

Une équipe de projet, composée d'employés de la Régie et de Centra Gas, a travaillé pendant trois ans au développement d'un processus qui garantirait le rebranchement de toutes les résidences chauffées au gaz avant le début de la période annuelle de chauffe. Les clients seront rebranchés, moyennant l'installation sur l'installation électrique d'un limiteur de

charge qui plafonnera l'utilisation de cette source d'énergie. Cela tiendra compte de la nécessité pour HM de se faire payer et de contenir ses pertes, mais aussi de la nécessité, pour les usagers, de se chauffer l'hiver. Ce projet touche à sa fin. Sa mise en œuvre devrait débuter en été et en automne 2007.

Sécurité du gaz

Comme indiqué précédemment, la Régie a la responsabilité de superviser la sécurité des pipelines de gaz naturel et de propane dans la Province en vertu de la *Loi sur les gazoducs*. Ne comptant pas d'ingénieurs dans son effectif, la Régie utilise les services d'un conseiller en ingénierie, ECI, qui l'aide à s'acquitter de cette responsabilité.

Durant l'exercice 2006-2007, la Régie a fait aboutir un long effort visant à imposer à Centra Gas davantage de responsabilités envers la sécurité. Dès l'exécution satisfaisante d'un plan convenu entre Centra Gas et la Régie, la Régie réduira la surveillance directe qu'effectuent ses conseillers en ingénierie. Centra Gas implantera un programme d'assurance de la qualité, qui comprendra des vérifications approfondies. La Régie misera sur le programme, sur des rapports trimestriels, sur des vérifications annuelles et sur d'autres mesures pour vérifier que Centra Gas s'occupe adéquatement des questions de sécurité.

La transition prendra approximativement un an. Lorsqu'ils seront achevés, ces changements épargneront à Centra Gas et à ses clients plusieurs centaines de milliers de dollars par an et auront un effet bénéfique sur la sécurité.

***iii) Stittco Utilities Man Ltd. (Stittco)***

Depuis le début des années 1960, Stittco fournit du propane par gazoduc à des clients (environ 1 000 actuellement) situés à Thompson, Snow Lake et Flin Flon. Stittco a déposé une demande d'approbation générale des tarifs devant la Régie au début de 2006 afin d'obtenir une hausse des tarifs et une modification du modèle réglementaire. Stittco a enregistré une perte d'exploitation pour l'exercice 2005-2006 et, durant les deux dernières décennies, n'a pas réussi à atteindre le taux sur fonds propres permis par la Régie.

Après plusieurs itérations, une demande révisée a été déposée en automne 2006 et une audience a eu lieu à Thompson en mars 2007. Pour la première fois, l'Association des consommateurs du Canada (Manitoba) et la Manitoba Society of Seniors sont intervenus à une audience qui concernait Stittco; la communauté des affaires était bien représentée et plusieurs résidents ont assisté à l'audience.

Le service de propane de Stittco subit une forte pression concurrentielle, surtout de la part du service d'électricité d'HM qui sert au chauffage de locaux. Depuis qu'on a commencé à utiliser les bénéfices des exportations nettes d'HM pour réduire les tarifs d'électricité et que la législature a promulgué des tarifs uniformisés à l'échelle du Manitoba, l'électricité jouit d'un avantage important sur le plan du prix comparativement au propane dans le secteur où Stittco négocie ses

approvisionnements. Stittco a perdu des clients résidentiels et les nouveaux édifices dans le nord sont chauffés à l'électricité. Les clients commerciaux jugent toujours que le propane est supérieur à l'électricité quand les besoins n'ont pas de rapport avec le chauffage des locaux.

On prévoit que la Régie rendra son ordonnance au sujet de la demande de Stittco vers la fin de mai 2007.

***iv) Courtiers de gaz naturel***

Les courtiers de gaz naturel titulaires d'un permis offrent aux consommateurs la possibilité de conclure une entente à prix ferme permettant d'éviter les révisions trimestrielles de tarifs fondées sur les coûts du produit de Centra Gas. Tous ces courtiers doivent obtenir un permis de la Régie pour exercer, mais leurs contrats ne sont pas réglementés et sont tributaires du marché. La Régie supervise à la lumière d'un code de conduite les activités de vente des courtiers et elle a le pouvoir d'annuler un contrat de vente au détail.

Les courtiers - deux sont orientés vers le marché de détail résidentiel, les autres ciblent les clients commerciaux - exercent leurs activités au Manitoba depuis la déréglementation du gaz naturel au milieu des années 1990. Les courtiers du secteur détail font connaître leurs services en communiquant avec les consommateurs à domicile et desservent désormais en gaz naturel d'inventaire environ 20 pour cent des clients résidentiels de Centra Gas.

En plus de la supervision des modalités selon lesquelles Centra Gas distribue le gaz d'inventaire aux clients des courtiers et de la gestion du code de déontologie qui régit les activités de marketing des courtiers vis-à-vis des usagers, la Régie intervient et enquête en cas de plaintes de la part des clients des courtiers. Il est rare que la Régie doive tenir une audience publique pour régler la plainte d'un client; en général, la Régie peut contribuer à l'obtention d'un dénouement raisonnable en favorisant le dialogue entre Centra Gas et le client.

La Régie examinera la relation entre les courtiers et le marché du gaz naturel au Manitoba au cours de l'audience qui sera consacrée à Centra Gas en juin 2007; il n'y a pas eu d'examen public majeur des activités de marketing des courtiers en gaz depuis sa création au début des années 1990. Les questions à étudier porteront notamment sur le degré de concurrence qui règne au sein du marché, sur le comportement des courtiers, sur les ententes entre les courtiers et Centra Gas et sur la nature des offres contractuelles des courtiers et de Centra Gas. Lors des récentes audiences de Centra Gas, la Régie a suggéré que Centra étudie la possibilité d'entrer en concurrence avec les courtiers du secteur détail en offrant des contrats de fourniture de gaz d'inventaire à taux et à durée fixes, afin de hausser le degré de concurrence sur le marché. Jusqu'à présent, Centra n'a pas retenu cette option, qui, si Centra la proposait, nécessiterait l'approbation de la Régie après un processus d'évaluation requérant la participation des intervenants, dont les courtiers.

***v) Société d'assurance publique du Manitoba***

La Société d'assurance publique du Manitoba (SAPM) a été établie en 1971 comme le fournisseur monopolistique d'assurance automobile de base en 1971. Actuellement, les recettes annuelles de la SAPM dépassent les 750 millions

de dollars et son actif frôle les 2,5 milliards de dollars. La SAPM assure environ 700 000 conducteurs et 900 000 véhicules. En vertu du Régime de protection contre les préjudices personnels (RPPP), qui prévoit des indemnités en cas d'accident, tous les Manitobains, qu'ils soient conducteurs ou non, et qu'ils soient au Manitoba ou n'importe où au Canada ou aux États-Unis, sont assurés.

Les objectifs de la société d'État étaient stipulés dans la loi qui prévoyait la création de la Société et ont été poursuivis depuis. Au fil du temps, des modifications importantes sont intervenues. Le principal changement a eu lieu en 1994 lorsque les indemnités d'accident de base ont été modifiées de manière à ce que le régime devienne un système intégral d'assurance sans égard à la faute. Parmi les autres grands changements, mentionnons :

a) la mise en place en 1988 d'un système bonus/malus qui récompense les bons conducteurs et pénalise ceux qui ont un mauvais dossier (actuellement ce programme est en cours de révision et on s'attend à ce qu'une approche révisée soit étudiée lors d'une audience de la Régie en automne 2007);
b) la vente au secteur privé du segment consacré à la couverture de la propriété générale en 1989;
c) la mise en place d'une prestation de retraite liée au système sans égard à la faute à la fin des années 1990;
d) le transfert des responsabilités de la Division des permis et immatriculations des véhicules (réglementation relative à la délivrance de permis et immatriculations et à la conduite des conducteurs) de la Province à la SAPM en 2004;
e) des modifications de la répartition des coûts liés aux demandes d'indemnités afin de tenir compte de la nature du programme sans égard à la faute, en 2006.

Après l'adoption d'un système intégral d'assurance sans égard à la faute, le portefeuille de placement s'est considérablement accru et dépasse aujourd'hui les deux milliards de dollars, ce qui constitue une source importante de revenus permettant de limiter le montant des primes, et une source de financement également pour les municipalités, les écoles, les hôpitaux et le gouvernement provincial. Les primes se situent parmi les plus faibles au Canada, et les indemnités (à l'exclusion des souffrances et douleurs, qui ne sont plus indemnisables en vertu du système sans égard à la faute) et la couverture sont dit-on parmi les plus généreuses.

Durant la dernière décennie, la Régie a demandé à la SAPM d'accorder pour plus de 180 millions de dollars de rabais sur les primes de l'assurance de base. Durant la même période, les tarifs sont demeurés stables. Au Canada, seules les quatre sociétés publiques d'assurance automobile, la SAPM au Manitoba, l'ICBC en Colombie-Britannique, la SGI en Saskatchewan et la SAAQ au Québec, peuvent en dire autant.

Réserve de stabilisation des tarifs

Comme nous l'avons déjà indiqué, la Régie a, pour la deuxième année consécutive, ordonné à la SAPM de verser un rabais de 10 pour cent sur les primes brutes des régimes de base. Ce rabais est motivé par le fait que la Réserve de stabilisation des tarifs (RST) de la SAPM a dépassé le plafond considéré par la Régie comme adéquat pour la protection des usagers.

Dans sa demande de 2006, comme dans le cas de sa demande de 2005, la SAPM cherchait à modifier la méthode de détermination de la RST de façon à refléter celle appliquée par les assureurs privés en vertu de directives de l'autorité de réglementation fédérale. La Régie a rejeté ce conseil, car les assureurs privés ne sont pas des monopoles et ne peuvent donc pas recourir aux mécanismes dont dispose la SAPM pour résorber tout déficit opérationnel qu'elle pourrait enregistrer dans le futur. À la différence d'un marché où s'exerce la concurrence, dans lequel une perte encourue par un assureur peut ne pas être récupérable par des augmentations de prime, la SAPM est un monopole dont un organisme de régie maintient la viabilité.

Antidémarreurs et vol de véhicules

Avec le soutien de la Régie, la SAPM a établi un programme d'antidémarreurs électroniques pour véhicules automobiles et a conclu un partenariat avec la Province et la Ville en vue d'éliminer les vols d'automobiles. L'initiative a nécessité le provisionnement d'une somme de 50 millions de dollars au titre de la RST et la participation de la Province et de la Ville de Winnipeg.

Quoi qu'il en soit, les rapports de vols d'automobiles et de mise en danger du public continuent, et les problèmes de sécurité qui en résultent préoccupent sérieusement la Régie et le public. La Régie a manifesté une volonté d'envisager des mesures plus énergiques dans le but d'obtenir la coopération des automobilistes pour l'installation d'antidémarreurs, et pour l'imposition d'un supplément sur les véhicules considérés comme présentant un plus grand risque de vol. La Régie souligne que les véhicules automobiles volés sont impliqués dans des accidents mortels ou dans des accidents qui causent des blessures et des dommages matériels, et qu'ils occasionnent un coût économique dépassant largement les 30 millions de dollars par an pour la SAPM seulement, sans parler des coûts humains et économiques pour l'ensemble de la société.

Mesures incitatives pour les bons conducteurs

La SAPM a prévenu la Régie qu'elle proposera une modification du système de reconnaissance du mérite pour encourager les bons conducteurs. L'actuel système bonus/malus n'a pratiquement pas été modifié depuis son introduction en 1988. Le nouveau système de récompense des conducteurs (Driver Reward System) tant attendu devait d'abord être examiné au printemps 2007, mais son étude a été reportée aux audiences d'automne 2007 de la Régie.

Depuis plusieurs années, la Régie s'est déclarée favorable à un réaménagement de ce système, car elle considère qu'il est plus souhaitable de prévenir les accidents que de réparer des véhicules et de soigner des accidentés de la route. Le coût des accidents visant des véhicules automobiles est énorme, sur le plan économique et sur le plan humain.

Audience consacrée à la demande d'approbation générale des tarifs de 2007 de la SAPM

Des questions importantes et permanentes devraient être réexaminées à l'audience que la Régie consacrera à l'automne à la proposition tarifaire de la SAPM pour 2008-2009.

À la différence des autres services publics réglementés par la Régie, les tarifs de la SAPM ne sont en vigueur que pour un exercice particulier; cela signifie qu'une audience annuelle doit être consacrée aux tarifs. Compte tenu de l'intégration de nouveaux véhicules au parc chaque année et de l'évolution constante des résultats techniques concernant les véhicules existants, aucune solution de remplacement à une audience annuelle n'a encore été trouvée, même si la Régie continue d'étudier des façons de réduire les dédoublements et d'améliorer l'efficacité de la réglementation.

Les questions importantes abordées à l'audience de l'automne dernier sur les tarifs de 2007 étaient la détermination d'une fourchette appropriée pour la RST, la possibilité de remboursement de prime, l'impact continuel du transfert de la DPI et les questions s'y rattachant, le programme d'antidémarreurs et les pratiques de la SAPM sur le plan des placements. En outre, la Régie a recommandé à la SAPM et au gouvernement que les secteurs d'activité concurrentiels de la SAPM, Extension et SRE, soient soumis à la supervision générale de la Régie. Dans les ordonnances antérieures, la Régie a fait à la SAPM des recommandations sur des questions qui allaient des bénéfices d'Extension et de SRE au placement par la SAPM des provisions pour demandes de règlement non payées et des bénéfices non répartis en passant par le positionnement des fonctions de la DPI dans l'organigramme de la SAPM. La SAPM n'a pas donné suite à certaines recommandations de la Régie, bien que celle-ci ait renouvelé ces recommandations chaque année.

La Régie demeure attachée au développement durable et continue d'étudier les implications des principes environnementaux qui sous-tendent la fixation des primes de la SAPM. La SAPM a reçu pour instructions de revenir avec des propositions reliées à des thèmes environnementaux pour l'audience de l'automne 2007.

Portefeuille de placement

Au cours de ses trois dernières audiences d'automne consacrées aux tarifs, la Régie a émis des doutes concernant les pratiques et les politiques de la SAPM en matière de placements. Moins de 20 pour cent du portefeuille de placement de la SAPM (représentant plus de deux milliards de dollars) sont investis dans des actifs autres que des obligations, et la Régie a suggéré à la SAPM d'envisager de recourir davantage aux actions et à d'autres catégories de placements.

Le rendement des titres à revenu fixe a considérablement baissé au cours de la dernière décennie - il est en moyenne inférieur à 4,5 pour cent ces temps-ci - et on peut s'attendre à ce qu'une composition de l'actif favorisant les obligations au détriment des actions selon un ratio de 4:1 se traduise par un rendement non optimal des placements.

La possibilité de réduire le montant des primes dépend en grande partie, non seulement de la réduction des accidents, mais aussi du revenu des placements.

### *vi) Services d'eau et d'égouts*

La Régie exerce, en vertu de la réglementation, des responsabilités tarifaires et financières vis-à-vis des cent cinquante services d'eau et d'égouts municipaux du Manitoba. Et il existe, en matière de services publics, de nombreuses initiatives de nature coopérative qui requièrent la participation des municipalités et de la Commission des services d'approvisionnement en eau du Manitoba (CSAEM) et auxquels la Régie accorde son attention. Enfin, la Régie a connaissance d'une foule d'entreprises de services publics, modestes et généralement privées, qui, jusqu'à présent, n'ont pas été exposées à la régulation économique. La Régie s'efforce de concevoir des approches envers chaque groupe, afin de maximiser l'efficacité de la régulation selon un principe réglementaire du moindre coût, mais en tenant compte des limites de la Régie sur le plan des ressources humaines.

La reconnaissance de l'importance de la qualité de l'eau et de la sécurité des effluents, le renforcement des normes provinciales, le vieillissement de l'infrastructure, les années d'augmentation insuffisante des tarifs et d'inflation, l'insuffisance des réserves et, dans certains cas, l'accroissement de la population et des activités industrielles, ont conduit à des demandes complexes qui visaient, souvent, des augmentations de tarifs majeures. Ces dernières années, après des examens approfondis et des audiences publiques, la Régie a imposé de fortes augmentations de tarif des services publics, certaines dépassant 50 pour cent, à de nombreux services publics municipaux. Les augmentations de cette ampleur, même si elles sont brutales pour les consommateurs, sont nécessaires, car elles permettent aux municipalités de réparer et de mettre à niveau des systèmes vieillissants.

L'étude de demandes complexes d'approbation de tarifs requérant de fortes augmentations a eu pour effet d'augmenter l'assistance aux audiences publiques, dans de nombreux cas à l'extérieur de Winnipeg. Même si les tarifs ont augmenté substantiellement, il est évident que la pression sur les tarifs demeure. L'élimination des nutriments des eaux d'égout demeure une grande question à gérer, avec la confirmation de la tendance à mesurer la consommation et à moderniser les installations en vue de répondre aux besoins industriels et résidentiels. En outre, de nombreux services publics ont des réserves inadéquates. Cela crée une pression tarifaire accrue sur les clients, au fur et à mesure que les besoins en infrastructures sont pris en considération.

En ce qui concerne les questions touchant les tarifs et les déficits des services d'eau et d'égouts municipaux, la Régie tient de plus en plus compte des retombées de la *Loi sur le développement durable,* non seulement pour l'élimination des nutriments, mais aussi pour ce qui concerne la conservation de l'eau et les barèmes tarifaires à long terme des services d'eau municipaux qui prévoient désormais des tarifs dégressifs pour les volumes plus élevés.

Des efforts sont aussi déployés pour collaborer avec d'autres services des eaux quant à l'approche à adopter vis-à-vis des principaux besoins en matière de modernisation de l'infrastructure. Compte tenu de la relation administrative que la Régie entretient avec le ministère des Affaires intergouvernementales, les possibilités d'amélioration de la coordination

sont meilleures. En outre, des réunions ont eu lieu avec d'autres parties intéressées, comme la Commission des services d'approvisionnement en eau du Manitoba (CSAEM), Manitoba Water Stewardship et Conservation Manitoba, pour tenter d'orchestrer un plan provincial plus homogène. Dans cette veine, la Régie prévoit en 2007 de développer un projet conjoint avec l'Association des municipalités du Manitoba dans le but d'actualiser les directives de la Régie aux services d'eau et d'égouts municipaux.

La Régie tente d'autoriser les hausses nécessaires en les échelonnant, lorsque cela est possible, et elle encourage les municipalités à veiller à une bonne comptabilisation entre leur fonds d'administration générale et leur service public et à accroître les soldes du fonds de réserve. Afin de faire progresser la réalisation de ces objectifs, et lorsque l'approche utilisée par un service public municipal lui convient, la Régie a consenti des pouvoirs limités d'augmentation discrétionnaire des tarifs. Cette méthode permet de générer les revenus nécessaires à la réalisation d'objectifs spécifiques sans qu'il faille recourir à une audience publique spécifique de plus.

Les immobilisations relatives à l'eau et aux égouts ne sont pas amorties; les soldes de réserves ainsi maintenus constituent la principale protection contre de fortes hausses de tarifs ou des demandes de subventions. En ce qui concerne ces dernières, la Régie est informée des nouvelles normes de comptabilité en vertu desquelles les services publics devront adopter en 2009-2010 des méthodes comptables généralement reconnues, notamment pour la comptabilisation des amortissements.

***vii) Cimetières et questions connexes***

La Régie et Consommation et corporations (une division du ministère des Finances) envisagent d'examiner conjointement toute la réglementation relative aux cimetières, aux crématoires, aux salons funéraires, aux comptes d'entretien perpétuel et aux autres questions connexes. La plupart des lois applicables ont été promulguées il y a plusieurs décennies, et les circonstances ont changé. La réglementation locale n'a pas tenu compte des développements et n'est pas complète. De nombreux aspects de l'exploitation échappent à la surveillance de la réglementation.

La Régie a notamment relevé des problèmes concernant les cimetières non réglementés (installations qui n'appartiennent pas à des intérêts privés, municipales ou relevant de groupes confessionnels), le niveau des soldes des comptes en fiducie d'entretien perpétuel, et l'ampleur des fonds détenus en fiducie. Les fonds d'entretien perpétuel sont inadéquats au regard du but visé.

La tendance dans l'industrie des pompes funèbres et des cimetières favorise de nos jours la crémation au détriment de l'enterrement – selon les chiffres enregistrés, la crémation serait utilisée dans 60 pour cent des cas. L'inflation constante et les prévisions concernant la diminution du produit des placements mènent à long terme à une insuffisance croissante des comptes d'entretien perpétuel, dont le revenu de placement annuel ne permet plus de financer les services prévus. La

Régie a souligné que les cimetières privés sont généralement bien entretenus grâce aux subsides versés par les autres activités des propriétaires en tant qu'outils de marketing. Le vieillissement des infrastructures, le déclin de la population (à certains endroits), la baisse de la fréquentation des églises et du nombre de fidèles de certaines confessions et communautés, et la migration permanente vers les grandes agglomérations ont posé des problèmes aux cimetières confessionnels et municipaux non réglementés.

Alors que les lois courantes exigent que les cimetières et crématoires réglementés obtiennent l'approbation de la Régie avant tout changement de tarif, il manque à la Régie l'autorité et les ressources pour se convaincre du bien-fondé de certains changements. Le contrôle des prix est largement laissé à la discrétion du marché; dans les « circonstances pénibles », on peut s'interroger sur l'étendue de l'étude de marché qu'entreprend une famille en deuil.

La Régie a introduit des frais d'appel en 2007, principalement pour recouvrer ses coûts de traitement, mais aussi pour favoriser une rigueur accrue dans le processus de détermination des frais des cimetières et crématoires privés.

La Régie a signalé d'autres problèmes également. Le produit de la vente de services de pompes funèbres selon le principe du paiement anticipé n'est ni placé dans un compte en fiducie ni tenu de l'être. Les services et les biens achetés sont fournis lorsque le besoin se présente (par exemple, la fourniture d'une concession ou d'un repère après le décès). Toutefois, les cimetières privés à but lucratif doivent placer une partie des sommes reçues dans un fonds d'entretien perpétuel et les transactions effectuées à partir du fonds sont vérifiées régulièrement par la Régie.

En général, la Régie s'efforce de s'acquitter de son mandat pour ce qui a trait au secteur des pompes funèbres par l'examen de dossiers et la consultation, même si elle a tenu des audiences auxquelles ont participé notamment des plaignants. La Régie entend également des appels à propos des actes des funérariums, des cimetières et des crématoires. Ces appels se rapportent à la vente de services de pompes funèbres avec arrangements préalables et au coût d'une concession.

En 2006-2007, la Régie a reçu une demande de Neil Bardal Inc., qui désirait adjoindre un jardin de dispersion des cendres à un crématoire en voie d'agrandissement. Après avoir effectué des recherches sur les pratiques des gouvernements et des industries dans d'autres administrations, la Régie a émis une ordonnance autorisant l'agrandissement et l'utilisation du jardin de dispersion des cendres, touchant de nombreux enjeux sociaux se rattachant aux services funéraires et aux cimetières. Une requête en autorisation d'appel (devant la Cour d'appel) a été déposée par une partie ayant des intérêts dans des cimetières privés, et la Régie a tenu, pour réexaminer sa décision, une audience qui a abouti à la confirmation de l'ordonnance. En mars 2007, le juge Monnin s'est prononcé au sujet de l'autorisation d'appel, considérant que, bien que l'ordonnance de la Régie soit dans l'ensemble acceptable, la définition que celle-ci donne d'un cimetière pourrait être invalidée par un tribunal si, à l'occasion d'une demande, celui-ci interprétait que la définition légale diffère de l'interprétation de la Régie. La Régie et l'appelant se sont entendus sur un mémoire, qu'ils ont remis au juge Monnin, en vue de déterminer si sa décision peut s'appliquer à l'approbation par la Régie de l'agrandissement du crématoire et de l'utilisation d'un jardin de dispersion des cendres.

## 4. *CONSEIL ROUTIER*

Comme nous l'avons indiqué précédemment, la Régie entend les appels des décisions du Conseil routier en vertu de la *Loi sur la protection des voies publiques*. Les appels portent généralement sur l'accès aux routes provinciales par des allées et sur l'installation de panneaux, en particulier de panneaux électroniques, sur le bord des routes de la province. Les appelants sont notamment les propriétaires fonciers locaux, les entreprises, le ministère responsable des voies routières et des services gouvernementaux.

En général, la Régie se rend sur les lieux et tient une audience publique dans la région avant de prendre une décision sur ce genre d'appels. Les décisions de la Régie s'appuient sur une évaluation des faits et sur l'audition des positions des parties vis-à-vis de l'affaire. Les critères de décision de la Régie comprennent notamment l'équité et la sécurité.

Durant l'exercice 2006-2007, la Régie a reçu 9 appels et en a résolu 5 sans audience. Une affaire a été entendue et tranchée par le biais d'une audience publique. Trois appels étaient toujours en instance au 31 mars 2007.

## 5. *LOI SUR LES CENTRES TÉLÉPHONIQUES DE SÉCURITÉ PUBLIQUE - SERVICE D'URGENCE 911*

En 2005-2006, la *Loi sur les centres téléphoniques de sécurité publique - service d'urgence 911* a été édictée; cette loi confère à la Régie la responsabilité du processus d'appel, ce qui signifie que les requérants auxquels est refusée une licence pour la prestation des services liés aux appels au 911 peuvent maintenant interjeter appel de ce refus devant la Régie. Jusqu'à présent, personne n'a interjeté appel.

## 6. *CHARTE DE LA VILLE DE WINNIPEG* (transport de passagers)

La *Charte de la Ville de Winn*ipeg prévoit que, lorsque la Ville signe une entente stipulant qu'un exploitant effectue du transport à prix fixe de passagers à l'intérieur de la Ville de Winnipeg, l'entente doit être approuvée par la Régie. La Régie doit aussi autoriser l'exploitant, qui devient alors assujetti à la surveillance permanente de la Régie.

Dans le passé, la Régie a eu affaire à un nombre relativement faible de ces ententes, qui se bornaient à des services de transport pour enfants et personnes âgées.

En 2006, la Ville a conclu une entente avec Avion Services Corporation (Avion), filiale à part entière de la Commission de l'aéroport de Winnipeg (CAW), qui offre un service de navette depuis l'aéroport de Winnipeg. Avion a présenté sa demande à la Régie en février 2007. En donnant son approbation, le Conseil municipal a fortement recommandé que la Régie tienne une audience publique en raison de l'intérêt public considérable et des préoccupations d'Unicity Taxi, qui bénéficiait d'une entente exclusive avec la CAW.

Toutefois, Avion a fait valoir que l'audience publique n'était pas nécessaire, parce que l'affaire avait été abondamment discutée à des réunions du Conseil municipal. La Régie, faisant remarquer que la Ville n'avait pas convoqué d'audiences publiques avec intervenants et interrogatoire contradictoire de témoins, a confirmé son intention de respecter la demande de la Ville et de tenir une audience publique. Avion a par la suite mis sa demande en suspens, sans exprimer de motif.

## 7. *LOI SUR LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR*

Le gouvernement provincial a introduit au printemps de 2006 une loi attribuant à la Régie le pouvoir de fixer les taux maximaux autorisés pour les prêts sur salaire et pour l'encaissement des chèques du gouvernement. La loi a été adoptée en juin 2006, mais, jusqu'à présent, les dispositions relatives à l'encaissement des chèques n'ont pas été promulguées.

Des audiences sur l'encaissement des chèques ont eu lieu à Thompson, à Brandon et à Winnipeg, la dernière ayant été prolongée. L'Association des consommateurs du Canada (ACC) et la Manitoba Society of Seniors (MSOS) sont intervenues dans les audiences de Winnipeg, comme l'ont fait Money Mart et North West Company, deux acteurs importants dans le secteur de l'encaissement des chèques. En outre, plusieurs intervenants se sont montrés intéressés à participer.

La Régie a opté pour une rencontre à huis clos avec les deux entreprises afin d'obtenir une perspective plus large et une connaissance plus approfondie du secteur. La Régie a programmé une session finale de deux jours en avril 2007 afin d'entendre un certain nombre de témoins, qui comprendront des représentants de groupes de soutien aux personnes dans le besoin, aussi bien que des commerces de prêt sur gage. La Régie prévoit de prendre une décision et d'émettre une ordonnance vers la fin de mai 2007.

En ce qui concerne les prêts sur salaire, la Régie attend la promulgation de la loi, au sujet de laquelle la Province attend elle-même une loi par laquelle le gouvernement fédéral céderait aux provinces les pouvoirs nécessaires, selon le *Code criminel*. La question devrait se régler dans le courant du printemps ou au début de l'été, et la Régie pourrait commencer à intervenir au début de l'été de 2007.

## *8. ADMINISTRATION DE LA RÉGIE*

Règles de pratique et de procédure de la Régie

La Régie fonctionne conformément à la réglementation et à ses règles de pratique et de procédure (les « règles »). Ces dernières fournissent aux services publics réglementés, aux intervenants inscrits, aux membres de l'Assemblée législative, au gouvernement et aux autres parties intéressées des assurances et une orientation concernant la démarche employée par la Régie pour gérer ses processus publics et *ex parte*. Les règles sont opérationnelles à l'état de projet depuis plus d'une

décennie. La Régie a officiellement adopté ses règles révisées en juin 2006, à la suite d'un processus qui a consisté à communiquer les règles projetées aux parties intéressées. À la suite de leur adoption, la Régie a publié les règles dans la Gazette du Manitoba et les a diffusées sur le site Web de la Régie.

Les règles définissent notamment les critères appliqués par la Régie pour décider de l'allocation de dépens aux intervenants. La Régie a un pouvoir discrétionnaire total concernant l'allocation des dépens et exerce ce pouvoir de manière à limiter les coûts de réglementation tout en facilitant la participation du public à ses audiences.

Dotation en personnel

M[me] Jo-Donna Williamson, la gestionnaire de bureau de la Régie, a quitté la Régie pour prendre sa retraite en 2006, après 37 années dans la fonction publique; sa présence nous manque. Elle a été remplacée par M[me] Kristine Schwanke, qui apporte à la Régie une expérience considérable dans les affaires municipales, ayant antérieurement occupé le poste de directrice administrative dans une ville et dans une municipalité rurale.

Améliorations opérationnelles

À partir de 2004, la Régie s'est engagée dans un processus destiné à améliorer l'efficacité de son effort de réglementation, à réduire les coûts engendrés par la réglementation et à lui permettre de faire face à l'augmentation de sa charge de travail en évitant de procéder à des augmentations massives en personnel et en services de conseillers. Depuis lors, le coût global de la réglementation a baissé et le temps nécessaire à l'émission des ordonnances a diminué. De plus, les directives de la Régie aux services d'eau et d'égouts municipaux ont été améliorées par la fourniture de renseignements détaillés sur le contexte et sur les motifs des décisions, et la Régie tient désormais régulièrement des audiences publiques relativement aux demandes d'approbation de tarifs des services d'eau et d'égouts municipaux à l'extérieur de Winnipeg.

Durant l'exercice qui a pris fin le 31 mars 2007, la Régie a introduit d'autres changements importants quant à l'utilisation qu'elle fait des conseillers et a accepté un changement d'approche pour la surveillance de la sécurité des pipelines de gaz naturel, avec la coopération de Centra Gas (Hydro-Manitoba) – voir ci-dessus. Le changement relatif à la surveillance de la sécurité ne devrait pas entraîner de réduction des pratiques sécuritaires. Il devrait peut-être permettre une amélioration significative grâce à un nouveau programme d'assurance de la qualité et de vérification à mettre en place par Hydro-Manitoba. Des économies considérables sur le plan des fonds dépensés directement par la Régie devraient être obtenues quand le système sera totalement en place.

La réforme de la réglementation requiert de la flexibilité, et, conformément aux avis juridiques qu'elle a obtenus, la Régie a demandé et obtenu l'accord du gouvernement pour qu'il élimine l'obligation que la nomination de ses conseillers intervienne par décret. La Régie nomme désormais elle-même ses conseillers, de son propre chef, comme prévu dans la *Loi sur la Régie des services publics*.

Renforcée dans ses pouvoirs par ce changement, et poursuivant ses efforts de réduction des coûts, lorsque cela est efficace et ne nuit pas à la productivité de la Régie sur le plan du traitement des dossiers, la Régie a réduit sa dépendance à l'égard des conseillers et des services externes, et favorisé ainsi une réduction des coûts de réglementation. La Régie a mis en place une politique officielle sur l'engagement des conseillers, qui définit la relation et qui dénonce les attentes de la Régie.

La Régie continuera d'étudier les méthodes et moyens à employer pour améliorer la rentabilité du processus de réglementation ainsi que la sensibilisation du public et la participation des consommateurs au processus.

## *9. PERSPECTIVE POUR 2007-2008 ET RECOMMANDATIONS*

Fiabilité de l'électricité

Après la panne survenue en 2003 dans l'Est, le gouvernement des États-Unis et le gouvernement du Canada sont intervenus afin de mieux garantir la fiabilité de l'électricité, en particulier pour ce qui a trait aux réseaux d'interconnexion. Ces systèmes traversent la frontière canado-américaine et l'organisme américain de régie, la Federal Energy Regulatory Commission (FERC), est en voie d'obtenir le pouvoir d'établir et d'administrer des protocoles qui régiront la fiabilité de l'électricité.

Par respect pour la souveraineté du Canada et du Manitoba, tout en permettant à la surveillance de la FERC de favoriser une amélioration de la fiabilité, des dispositions législatives ont été introduites en vue de confier à la Régie le soin d'agir à titre d'autorité de réglementation en matière de fiabilité de l'électricité. Avec l'adoption de ces dispositions législatives, la Régie agirait en collaboration avec Hydro-Manitoba, l'OMS, le MISO et la FERC pour garantir autant que possible la sécurité et la fiabilité des échanges d'électricité avec les services publics américains.

Secteur des prêts sur salaire et encaissement des chèques gouvernementaux

La Régie prévoit conclure ses premières audiences sur l'encaissement des chèques du gouvernement au printemps de 2007. Les révisions subséquentes, par le biais d'audiences ou d'examens de dossier, devraient avoir lieu au moins tous les trois ans.

Des recherches sont en cours à propos du secteur des prêts sur salaire. L'initiative d'encaissement des chèques a fait connaître le secteur à la Régie; les participants sont essentiellement les mêmes dans les deux domaines. Des plans ont été mis en place pour agir quand la loi provinciale aura été promulguée.

Une fois celle-ci en vigueur, la Régie tiendra des audiences publiques pendant lesquelles elle évaluera avec les

intervenants inscrits une « demande », ou une proposition, que le secteur devrait soumettre. Ce processus débouchera sur l'adoption de maximums relativement aux frais et aux taux d'intérêt. La Régie ne délivrera pas de permis et n'effectuera pas de vérifications dans ce secteur. La réglementation des activités quotidiennes relèvera d'un autre organisme du gouvernement.

Recouvrement des coûts et barème des frais de la Régie

Une nouvelle structure de frais, notamment en relation avec les services d'eau et d'égouts municipaux, a été établie et a été présentée au gouvernement pour approbation. L'objectif de la structure révisée est de permettre aux services publics de petite taille de présenter des propositions tarifaires à la Régie sans encourir de frais de réglementation trop élevés.

La Régie prévoit que cette proposition fera partie du processus budgétaire de 2007-2008, et qu'elle permettra l'application des nouveaux tarifs en 2007. Une partie de la structure révisée imposera des nouveaux frais annuels à tous les services d'eau et d'égouts municipaux, à l'exception de ceux de la Ville de Winnipeg. Les nouveaux frais iront dans le sens de la politique récente de la Régie qui consiste à ne pas imposer de coûts aux services publics municipaux de l'extérieur de Winnipeg au titre des frais de déplacement encourus pour les audiences de la Régie. La Régie proposera aussi des frais révisés pour les courtiers en gaz, les exploitants de cimetière et les services de pompes funèbres avec arrangements préalables. Comme dans le cas de la tarification sur les services d'eau et d'égouts, ces frais révisés ne seront appliqués que lorsqu'ils auront été approuvés par le gouvernement.

La Régie a adopté le principe du paiement par l'utilisateur. Autrement dit, ceux qui sont à l'origine des frais de réglementation devraient en assumer le coût. Pour s'assurer que les montants imposés aux entités réglementées sont justes et raisonnables, la Régie a lancé un projet de calcul des coûts fondé sur les activités afin d'identifier les facteurs occasionnels et de répartir les coûts adéquatement. Ce travail devrait être terminé durant l'exercice 2007-2008. Les résultats de cette opération pourraient pousser la Régie à réviser un grand nombre de ses frais, dont ceux mentionnés ci-dessus.

Recommandations au gouvernement

La Régie s'appuie sur la politique gouvernementale, telle qu'établie par la loi, les règlements et la politique officielle du gouvernement. Lorsque la politique du gouvernement n'a pas été établie par la législature ou le gouvernement en place, la Régie peut établir la politique. En pareil cas, la politique fixée par la Régie est sous réserve de modifications, qui peuvent découler de la loi, de la réglementation ou de la politique officielle du gouvernement. Les pouvoirs de la Régie sont limités et définis, et il existe des domaines dans lesquels la Régie ne peut établir de politique même en l'absence de loi, de réglementation ou de politique officielle du gouvernement. Dans certains cas, même en l'absence de loi, de réglementation ou de politique officielle du gouvernement, et quand l'affaire entre dans les pouvoirs de la Régie, la Régie peut décider de ne pas fixer de politique. Dans certains cas de ce genre, la Régie peut décider de porter l'affaire à l'attention du gouvernement par voie de commentaires et/ou de suggestions dans le cadre d'une ordonnance de la Régie.

La Régie a porté les questions importantes suivantes à l'attention du gouvernement depuis 2004 :

- La dispense dont bénéficie actuellement la Ville de Winnipeg vis-à-vis de l'autorité de la Régie en matière de services d'eau et d'égouts municipaux :

  *La Régie a suggéré qu'il peut être dans l'intérêt du public d'étendre l'autorité de la Régie au service d'eau et d'égouts de la Ville, seul organisme municipal dispensé actuellement.*

- La dispense dont bénéficie actuellement la Commission des services d'approvisionnement en eau du Manitoba (CSAEM) vis-à-vis des pouvoirs de fixation de tarifs de la Régie en matière de service d'eau et d'égouts; la CSAEM fixe les tarifs des services d'eau et d'égouts pour les actifs des services publics qui lui appartiennent, et ces tarifs concernent les municipalités, qui sont par ailleurs assujetties à l'autorité de la Régie en matière de tarification des services d'eau et d'égouts :

  *La Régie est d'avis que tous les services d'eau et d'égouts municipaux de la province devraient être assujettis à son autorité.*

- Les divisions Extension et Special Risk Extension (SRE) de la SAPM ne relèvent pas de l'autorité de la Régie, à la différence des opérations du régime Autopac de base de la SAPM :

  *La Régie est d'avis que l'extension de la surveillance de la Régie à toutes les activités de la SAPM serait dans l'intérêt du public.*

- En 2003, le gouvernement du Manitoba a transféré à la SAPM la responsabilité de l'exploitation de son ancienne Division des permis et immatriculations des véhicules, et, dès ce transfert, a cessé de verser à la SAPM approximativement 6 millions par an de frais de rémunération pour la rémunération des courtiers de la SAPM qui dispensaient certains services à la DPI :

  *La Régie a recommandé au gouvernement que les frais de rémunération soient rétablis, car le flux de revenus encaissés par la Province au titre des fonctions de la DPI a été non seulement maintenu mais augmenté.*

- Le secteur du transport routier à grande distance de la SAPM est subventionné par les assurés du tarif de base en raison de la non-inclusion des coûts des indemnités en cas d'accident dans le calcul des primes applicables aux camions des entrepreneurs de transport routier interprovincial, une décision prise par le gouvernement :

  *La Régie a recommandé que la SAPM soit indemnisée pour la subvention annuelle consentie par le gouvernement ou que la SAPM transfère une partie des bénéfices annuels de SRE au programme de base pour rembourser les coûts.*

- La Province impose des frais de gestion de placements à la SAPM; ces frais concernent tous les placements de la SAPM, dont les obligations du Manitoba et les instruments à court terme, alors que l'achat de ces titres s'effectue sous la direction du ministère des Finances :

  *La Régie considère que la Province se place en conflit d'intérêt apparent et a suggéré que la Province cesse de percevoir des frais sur ses propres titres lorsque la SAPM en achète.*

- Les dépenses en capital d'HM ne sont pas soumises à l'approbation de la Régie, à la différence de ce qui se produit dans le cas de Centra Gas; la Régie est d'avis que parce que les dépenses en capital d'HM se calculent et devraient continuer de se calculer en milliards de dollars, et que parce que les frais d'amortissement et de financement associés aux dépenses en capital constituent un volet important des besoins annuels en revenus d'HM :

*il serait préférable que l'autorité de la Régie soit étendue à l'approbation des dépenses en capital d'HM avant la construction ou l'achat en tant que tel.*

- Le ratio emprunts/capitaux propres et la structure du capital d'HM ont eu de l'importance aux yeux de la Régie dans l'approbation et l'établissement des tarifs d'électricité d'HM par catégories de clientèle :
  *La Régie a suggéré au gouvernement de ne pas imposer d'autres versements de dividendes par HM jusqu'à ce que le ratio emprunts/capitaux propres d'HM n'atteigne la cible financière acceptée par toutes les parties qui participent aux audiences de la Régie consacrées à HM.*

Aucune de ces recommandations ne peut être mise en place par la direction de la Régie à la société d'État visée, car les questions soulevées relèvent du gouvernement.

En plus de fournir des services publics réglementés et d'assurer d'autres activités avec des directives en vertu de son autorité, la Régie dispense des recommandations et des suggestions. La Régie opte souvent pour cette approche afin de donner aux services publics l'occasion d'étudier les questions avant leur examen détaillé en audience publique. Les recommandations formulées aux services publics figurent dans les ordonnances de la Régie et peuvent être consultées en prenant connaissance des ordonnances de la Régie sur son site Web.

## *10. CONCLUSION ET REMERCIEMENTS*

Le site Web de la Régie se trouve au www.pub.gov.mb.ca. Le public peut y suivre les activités de la Régie et consulter 24 h sur 24 les décisions et les avis de la Régie concernant les questions les plus importantes qui sont présentées à cette dernière.

Les pouvoirs de la Régie ne se limitent pas à ceux énoncés dans la *Loi sur la Régie des services publics*; certaines dispositions de la *Loi sur l'examen public des activités des corporations de la Couronne et l'obligation redditionnelle de celles-ci* et de la *Loi sur l'Hydro-Manitoba* se rapportent également à la Régie. À un moment donné, il pourrait être utile de regrouper en une seule loi les dispositions stipulant le mandat de la Régie, afin que ce dernier puisse être mieux compris du public. Pour ce qui est de ce mandat, les services publics suivis par la Régie sont également régis ou surveillés, en tout ou en partie, par d'autres (la Législature, les ministres responsables, les conseils d'administration des organismes, le Conseil des corporations de la Couronne, la Commission de protection de l'environnement, le vérificateur général, la Commission des services d'approvisionnement en eau du Manitoba, Conservation Manitoba, etc.). Même si la Régie reconnaît l'importance du rôle des autres institutions, leur rôle ne limite pas les mandats que la loi confère à la Régie des services publics.

L'exercice 2006-2007 de la Régie a été exigeant, gratifiant et particulier à de nombreux égards; par exemple, l'initiative d'encaissement des chèques du gouvernement a donné lieu à la première audience à laquelle aucun demandeur n'a participé. Le calendrier des activités relatives à la réglementation était et demeure complet.

Je tiens à remercier les autres membres, les conseillers et le personnel de la Régie pour leur dévouement envers le travail de la Régie des services publics et son mandat de protection de l'intérêt public. Je remercie notamment M. Mario Santos, qui a quitté la Régie pendant l'été 2006, de ses contributions très utiles aux décisions et à la gouvernance de la Régie. Je souligne en particulier son rôle central dans l'élaboration des règles de pratique et de procédure de la Régie. Je souhaite aussi la bienvenue à la Régie à M. Alain Molgat. Son expérience des questions financières et de la pratique publique a déjà rendu de grands services à la Régie.

Nous avons toujours à l'esprit que le public compte beaucoup sur la Régie pour examiner de façon approfondie et minutieuse les questions qui nous sont présentées; un processus d'audience équitable demeure extrêmement important à cet égard. La Régie atteint traditionnellement cet objectif, envers lequel elle demeure engagée pour l'avenir.

Je vous prie de recevoir l'assurance de ma très haute considération.

Graham F.J. Lane, B.A., C.A.
Le 31 mai 2007

## RESPONSABILITÉS EN VERTU DE LA LOI

La Régie des services publics (la « Régie ») est un tribunal administratif quasi judiciaire autonome qui fonctionne en vertu de la *Loi sur la Régie des services publics* (la « Loi »). La Loi a été promulguée en 1959, mais la Régie réglemente des services publics similaires en vertu d'autres lois depuis 1912.

Au cours de l'année à l'étude, la Régie était responsable de la réglementation des services publics désignés dans la Loi, à savoir : Centra Gas Manitoba Inc. (une filiale en propriété exclusive d'Hydro-Manitoba), Stittco Utilities Man Ltd., la Swan Valley Gas Corporation et les services d'eau et d'égouts municipaux dans la province, à l'exception des services publics de la Ville de Winnipeg.

Conformément à la *Loi sur l'examen public des activités des corporations de la Couronne et l'obligation redditionnelle de celles-ci*, la Régie est responsable de la réglementation des primes imposées par la Société d'assurance publique du Manitoba pour l'assurance-automobile obligatoire, des primes connexes liées aux permis de conduire et d'autres droits, ainsi que des tarifs d'électricité imposés par Hydro-Manitoba. La Régie examine les prévisions et le rendement financiers d'Hydro-Manitoba, mais n'a aucune compétence quant aux décisions relatives aux dépenses en capital de ce service public.

D'autres lois définissent les responsabilités de la Régie en matière de réglementation et de décision :

la *Loi sur la distribution du gaz dans la conurbation de Winnipeg*
la *Loi sur la répartition du gaz*
la *Loi sur les arrangements préalables de services de pompes funèbres*
la *Loi sur les cimetières*
la *Loi sur la Ville de Winnipeg (ententes sur le transport de personnes)*
la *Loi sur la Commission des services d'approvisionnement en eau du Manitoba (appels)*
la *Loi sur la protection des voies publiques* (appels)
la *Loi sur les centres téléphoniques de sécurité publique - service d'urgence 911 (appels)*
la *Loi sur la protection du consommateur*

La Régie est aussi chargée de l'administration de la *Loi sur les gazoducs* et, en vertu de cette loi, de l'approbation de la construction et de l'exploitation de tous les gazoducs du Manitoba. La principale préoccupation de la Régie dans l'exercice de ces responsabilités est la sécurité du public.

Les services publics réglementés par la Régie, qui ont des revenus annuels dépassant les trois milliards de dollars, fournissent des services touchant la quasi-totalité des résidents et des entreprises du Manitoba.

## MEMBRES ET PERSONNEL DE LA RÉGIE

Membres de la Régie :

Graham F.J. Lane, B.A., C.A., président
Robert A. Mayer, c.r., vice-président
Dr Leonard Evans, B.A., M.A., LL.D.
Monica Girouard, C.G.A.
Eric Jorgensen
Kathi Avery Kinew
Susan Proven, C.E.D.
Mario J. Santos, B.A., LL.B. (a démissionné en 2006)
Alain Molgat, B. Comm, C.M.A. (à partir d'octobre 2006)

Personnel :
Dirigeants :

Gerald A. Gaudreau, C.M.A., directeur administratif et secrétaire
Hollis Singh, B.A. Économie, secrétaire adjoint
Gerald O. Barron, F.C.G.A., secrétaire adjoint

Personnel administratif :

Kristine Schwanke, gestionnaire de bureau
Debra Feuer, secrétaire du président
Brenda Bresch, secrétaire administrative

Le président est nommé à temps complet par le lieutenant-gouverneur en conseil, et les autres membres de la Régie le sont à temps partiel. Les audiences publiques de la Régie sont publicisées, les demandes présentées par les services d'eau et d'égouts où aucune audience publique n'est tenue sont annoncées aux parties concernées et les décisions de la Régie sont communiquées au public. Les décisions issues d'audiences *ex parte* sont communiquées aux services publics concernés et aux intervenants et sont affichées sur le site Web de la Régie. Toutes les décisions de la Régie sont à la disposition du public et peuvent être consultées sur ce même site Web. Les comités qui étudient les demandes d'approbation de tarifs et les autres dossiers présentés devant la Régie et qui prennent les décisions sur ces points sont formés de membres de la Régie. Ces membres, le personnel et les conseillers de la Régie doivent observer les lignes directrices sur les conflits d'intérêt afin que les parties qui se présentent devant la Régie soient assurées d'obtenir des jugements indépendants et impartiaux. Les décisions de la Régie peuvent faire l'objet d'un appel devant les tribunaux et d'une demande de réexamen devant la Régie. Cette dernière a adopté des règles de pratique et de procédure, qui sont publicisées et mises à la disposition des consommateurs, des services publics et des autres parties intéressées.

La Régie reçoit l'avis de conseillers spécialisés dans les domaines de la comptabilité, de la science actuarielle, du génie et du droit, dont voici la liste ci-dessous :

| | |
|---|---|
| Comptabilité | PricewaterhouseCoopers LLP |
| Science actuarielle | Eckler Partners LLP |
| Génie | Energy Consultants International Ltd. et LAB Consultants |
| Droit | Fillmore Riley LLP and Pitblado LLP |

## SOMMAIRE DES ACTIVITÉS DE LA RÉGIE

### ORDONNANCES RENDUES

| | 2006-2007 | | 2005-2006 | |
|---|---|---|---|---|
| **Industries réglementées :** | | | | |
| Services d'eau et d'égouts | | | | |
| Demandes de modifications tarifaires | 31 | | 39 | |
| Demandes visant à résorber des déficits | 51 | | 32 | |
| Questions générales, frais de paiement tardif | 3 | 85 | - | 71 |
| Hydro-Manitoba | | | | |
| Activités dans le secteur de l'électricité | 60 | | 57 | |
| Centra Gas Manitoba | 15 | 75 | 21 | 78 |
| Services de gaz naturel et de propane et gazoducs | | | | |
| Swan Valley Gas (tarifs consommateurs) | | 1 | | 1 |
| Stittco Utilities Man Ltd. | | 3 | | 1 |
| TransCanada Calibrations (vérification de la sécurité) | | - | | - |
| Autres ordonnances relatives au gaz naturel | | | | |
| Interruptions de service* | | - | | 1 |
| Questions générales, code de conduite (courtiers) | | - | | - |
| Société d'assurance publique du Manitoba | | 6 | | 15 |
| Loi sur la protection des voies publiques | | - | | 1 |
| Frais d'encaissement de chèques gouvernementaux | | 1 | | - |
| Loi sur les cimetières | | 3 | | 6 |
| Nombre total d'ordonnances rendues | | 174 | | 174 |

Remarque : Des copies des décisions de la Régie des services publics du Manitoba sont fournies sur demande par le bureau de la Régie et sont affichées sur le site Web de la Régie (www.pub.gov.mb.ca). Parmi les ordonnances indiquées ci-dessus figurent celles relatives aux demandes d'allocation de dépens par les intervenants au processus de la Régie. Environ 6 000 interruptions de service de gaz naturel ont été effectuées à Winnipeg et à Brandon au cours de l'exercice visé par le rapport, et le service a été rétabli dans 99 pour cent de ces propriétés après que des dispositions eurent été prises pour le paiement. La Régie collabore avec Hydro-Manitoba et Centra Gas pour veiller à ce que les préoccupations à l'égard de la santé et de la sécurité soient réglées et à ce qu'elles demeurent la priorité absolue dans ces dossiers. Dans un cas seulement, le rétablissement du service a été imposé au moyen d'une ordonnance de la Régie.

## SOMMAIRE DES ACTIVITÉS DE LA RÉGIE

### PERMIS DÉLIVRÉS

| | 2006-2007 | | 2005-2006 | |
|---|---|---|---|---|
| **Achat direct de gaz naturel** | | | | |
| Courtiers | | **11** | | **11** |
| **Loi sur les cimetières** | | | | |
| Cimetières, renouvellement de permis | 12 | | 11 | |
| Permis initial | - | | - | |
| Columbariums | 18 | | 17 | |
| Mausolées | 5 | | 5 | |
| Crématoires | 17 | | 16 | |
| Agents/Propriétaires | 104 | | 121 | |
| Transferts de permis entre agents | 3 | **159** | 10 | **180** |
| **Loi sur les arrangements préalables de services de pompes funèbres** | | | | |
| Renouvellement | 24 | | 22 | |
| Permis initial | 1 | **25** | - | **22** |
| **Nombre total de permis délivrés** | | **195** | | **213** |

La Régie reçoit par ailleurs des avis de modifications tarifaires de cimetières et de crématoires et des avis concernant des arrangements préalables de services de pompes funèbres.

## INFORMATION FINANCIÈRE
### Exercice qui s'est terminé le 31 mars 2007

Les recettes et les dépenses liées aux activités et aux décisions de la Régie sont inscrites aux comptes du fonds consolidé de la province du Manitoba et des services publics réglementés par la Régie. Cette dernière assume les coûts à partir de son propre compte et récupère ces coûts par des prélèvements prévus par la loi auprès d'Hydro-Manitoba, de Centra Gas, de la Société d'assurance publique du Manitoba et de Stittco Utilities Man Ltd., ainsi que par des frais imposés à d'autres services publics réglementés. La Régie ordonne aux services publics de payer les coûts associés à ses conseillers et, en cas d'ordonnance d'allocation de dépens de la Régie, la totalité ou une partie des dépenses engagées par les intervenants à ses audiences.

(k$)

| | 2006-2007 | | 2005-2006 | |
|---|---|---|---|---|
| Prélèvements directs et indirects, en milliers de dollars (k$) | | | | |
| Prélèvements généraux de la Régie auprès d'Hydro-Manitoba pour : | | | | |
| a) l'électricité | 318 $ | | 314 $ | |
| b) les opérations gazières | 610 | 928 | 623 | 937 |
| Coûts des conseillers de la Régie pris en charge par Hydro-Manitoba, pour : | | | | |
| a) l'électricité; et | 475 | | 432 | |
| b) les opérations gazières | 573 | 1 048 | 883 | 1 315 |
| Coûts des intervenants pris en charge par Hydro-Manitoba, pour : | | | | |
| a) l'électricité; et | 119 | | 98 | |
| b) les opérations gazières | 96 | 215 | 223 | 321 |
| Total des prélèvements de la Régie auprès d'Hydro-Manitoba | | 2 191 | | 2 573 |
| Prélèvements auprès de la Société d'assurance publique du Manitoba (SAPM) pour : | | | | |
| Prélèvements généraux de la Régie auprès de la SAPM | 312 | | 315 | |
| Coûts des conseillers de la Régie pris en charge par la SAPM | 244 | | 414 | |
| Coûts des intervenants pris en charge par la SAPM | 58 | | 248 | |
| Total des prélèvements de la Régie auprès de la SAPM | | 614 | | 977 |
| Autres prélèvements : | | | | |
| Stittco Utilities Man Ltd. | 33 | | 18 | |
| Swan Valley Gas Corporation | 3 | | 5 | |
| Services d'eau et d'égouts | 22 | | 22 | |
| Droits liés aux services funéraires et à ceux liés aux cimetières | 26 | | 29 | |
| Courtiers de gaz naturel | 6 | | 6 | |
| Gouvernement (encaissement de chèques et prêts sur salaire) | 111 | 201 | 0 | 80 |
| | | 3 006 $ | | 3 630 $ |
| **Dépenses directes et indirectes de la Régie, en milliers de dollars (k$)** | | | | |
| Coûts directs de la Régie : | | | | |
| Salaires et indemnités quotidiennes | 661 | | 599 | |
| Coûts associés à la réglementation des tarifs et à la sécurité | 231 | | 231 | |
| Frais généraux (loyer, technologie, services publics, etc.) | 367 | 1 259* | 210 | 1 040 |
| Coûts des conseillers de la Régie facturés aux services publics réglementés | | 1 308 | | 1 729 |
| Coûts des intervenants facturés aux services publics réglementés | | 273 | | 569 |
| Total des coûts liés aux activités et à l'orientation de la Régie | | 2 840 $ | | 3 338 $ |

* Les augmentations des dépenses directes de la Régie ont été principalement occasionnées par des coûts associés à la fixation des tarifs applicables aux services d'encaissement de chèques du gouvernement et de prêts sur salaire (111 K$) et aux frais juridiques occasionnés par un appel d'une ordonnance de la Régie (45 K$). L'augmentation des frais de salaires a été plus que compensée par une diminution des coûts de conseillers.

Les coûts et les revenus indiqués ci-dessus ne comprennent pas les dépenses engagées par les services publics réglementés relativement à leurs propres coûts directs se rattachant aux processus de réglementation. Ces dépenses incluent les salaires, les avantages sociaux, les dépenses liées aux avis, les honoraires des consultants et les frais généraux.